

L'appropriation est importante

Le renforcement des capacités dans le Mozambique de l'après-conflit

Auteur : Olaf Juergensen, Programme des Nations unies pour le développement, Jordanie < olaf.juergensen@undp.org >

Après plus de 17 ans de conflits internes, le sol du Mozambique était truffé de milliers de mines terrestres. Le présent article décrit comment des démineurs recrutés localement ont contribué à l'appropriation locale et à la légitimité de l'État.

Le Mozambique est l'un des plus grands pays d'Afrique. Ses infrastructures ont cependant été totalement ravagées en 1992. La plupart des zones rurales au Mozambique étaient aux mains des rebelles, alors que les villes étaient tenues fermement par le gouvernement. Plus d'un million de réfugiés se sont enfuis dans les pays voisins et trois à quatre autres millions de personnes ont été déplacées dans le pays même.

L'un des objectifs clés de la mission de l'ONU de maintien de la paix au Mozambique a été de rapatrier rapidement les populations déplacées et de reconstruire les communautés rurales du pays. Si le commerce, les gens et les services de base pouvaient circuler à nouveau librement entre la capitale Maputo au Sud et les provinces du centre et du Nord, les chances d'une transition vers la paix après cette période de conflit augmenteraient considérablement.

L'un des principaux obstacles à la reconstruction du pays était la présence de mines terrestres qui bloquaient la plupart des routes, des voies ferrées et des ponts qui reliaient les dix provinces du Mozambique. Les travaux de déminage des voies de transport étaient donc l'une des grandes priorités humanitaires et politiques de l'aide au développement et des initiatives de redressement dans le pays. Peu après l'accord de paix signé en 1992, le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) a aidé le gouvernement intérimaire du Mozambique à mettre en œuvre le Programme accéléré de déminage (PAD). Le PAD a mobilisé 400 anciens combattants pour s'attaquer aux mines terrestres dans le tiers sud du pays.

Les travaux entrepris par le PAD ont rapidement remis sur pied les provinces du Sud où avaient eu lieu certains des plus grands déplacements de population et des combats les plus violents. Au début, environ une douzaine de conseillers techniques ont été affectés au PAD. Cette équipe ne déminait pas, mais assurait la formation des personnels de gestion et de terrain en matière de planification de l'opération et de déminage.

Rapidement mis en place en tant qu'institution sous-nationale unifiée, le PAD rassemblait des anciens combattants dans un important instrument développemental. L'investissement du PNUD a été presque immédiatement gratifié, car il a permis la fourniture de biens et de services, et plus important encore, le retour de populations déracinées après presque deux décennies de déplacement.

En tant qu'institution appropriée et gérée au niveau national œuvrant au redressement, le PAD a contribué aussi à créer l'image d'un État déterminé à mener la transition vers un avenir meilleur. Le PAD a su instaurer la confiance avec les communautés locales, tout en accumulant d'importantes connaissances locales sur la localisation des mines et des engins non explosés. Dans les zones rurales, ce processus a même aidé à recréer le sentiment de « mozambicanité » qui n'avait que brièvement existé après l'indépendance avant que le pays ne sombre dans sa longue guerre civile.

Bien que le mandat de l'ONU au Mozambique ait pris fin en 1994, le PAD a continué jusqu'en 2006 à travailler en étroite partenariat avec de grandes initiatives de reconstruction et de développement (industrie, tourisme et infrastructures).

Les travaux entrepris par le PAD ont contribué à l'étonnant redressement de l'économie mozambicaine qui a connu une croissance de 10 % par an durant sept ans d'affilée et ont aidé à consolider la transition vers le développement. Au niveau institutionnel, le PAD a continué à être le principal opérateur de déminage au Mozambique. Bon nombre de ses démineurs et chefs d'équipe ont trouvé du travail dans des projets de reconstruction en Afrique, en Europe et au Moyen-Orient.

Le cas du PAD est instructif, car il montre comment, durant la délicate période de transition post-confliktuelle, les projets de renforcement des capacités mis en œuvre en temps utile et de manière stratégique peuvent jouer un rôle important à de nombreux niveaux (aide humanitaire, renforcement de la nation et redressement).

Il montre aussi comment un équilibre entre la nécessité immédiate de fourniture de services techniques (déminage) et le processus plus lent de renforcement des capacités étatiques essentielles est pratiquement et politiquement possible, et même très souhaitable. Et lorsqu'il s'agit de véritable appropriation locale, on pourrait avancer qu'elle est d'importance cruciale durant les fragiles périodes de transition, lorsqu'un pays vacille encore entre un retour au conflit, une impasse ou un redressement durable.

Bibliographie

D. Brinkerhoff (2007)
Capacity Development in Fragile States, ECDPM

PNUD (2007)
Capacity Development During Periods of Transition, PNUD

Banque mondiale (2005)
Building Capacity in Post-Conflict Countries, Capacity Enhancement Briefs, mars 2004 (5)