

Éditions-Diffusion Charles Léopold Mayer
38, rue Saint Sabin
75011 Paris
tel/fax : 01 48 06 48 86
diffusion@eclm.fr
www.eclm.fr

Les versions électroniques et imprimées des documents sont librement diffusables,
à condition de ne pas altérer le contenu et la mise en forme.
Il n'y a pas de droit d'usage commercial sans autorisation expresse des ECLM.

paroles
d'urgence

FPH n° DD79

paroles
d'urgence

Action d'urgence
internationale

Tom Roberts

Les Éditions Charles Léopold Mayer constituent l'une des activités de l'association «La librairie FPH» dont l'objectif général est d'aider à l'échange et à la diffusion des idées et des expériences de la Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme (FPH) et de ses partenaires. On trouvera en fin d'ouvrage un descriptif sommaire de cette Fondation, ainsi que les conditions d'acquisition des ouvrages et dossiers édités et coédités.

Actuellement directeur d'un foyer pour travailleurs migrants, **Tom Roberts** a rejoint les équipes d'urgence en tant que volontaire à long terme en 1972. Son parcours dans le monde associatif l'a amené à participer à de nombreuses interventions avant de travailler sur la promotion des actions à moyen et à long terme en tant que chargé de projet.

L'expérience de terrain, les multiples interrogations et les réflexions qui en découlent ont notamment permis à l'auteur de réaliser un travail sur les relations interculturelles dans le cadre des opérations d'urgence et de développement. Sa participation, à travers les démarches de capitalisation, traduit une volonté de mettre l'expérience des uns au service des autres afin de promouvoir une meilleure efficacité des actions.

© Éditions Charles Léopold Mayer — La librairie FPH, 1997

Dossier FPH n° DD70 ISBN : 2-84377-003-3

Diffusion : La librairie FPH, 38 rue Saint-Sabin, 75011 PARIS

Graphisme et mise en page : Madeleine Racimor

Maquette de couverture : Vincent Collin

*À Étienne Reclus
et Pierre Rasquier*

Avertissement de départ...

Le travail présenté ici rassemble un certain nombre de données, d'affirmations et de positions qui caractérisent l'approche, la spécificité voire encore l'originalité de l'Action d'urgence internationale.

Bien que basé sur les textes, les archives et les publications de l'association, il est difficile de dégager un véritable portrait de l'association puisque ces positions sont issues de débats, de réflexions et de confrontations parfois unanimes, parfois contradictoires, parfois consensuels... parfois polémiques.

C'est chose normale, car c'est une condition sine qua non de toute vie démocratique.

Nous espérons néanmoins que si aucun point spécifique ne peut être considéré comme « loi », l'ensemble reflétera l'originalité de l'association.

Nous devons toutefois nous plier à une règle préalable en précisant, comme le veut la formule traditionnelle, que « les opinions exprimées dans ce document ne sont pas forcément celles de l'association et n'engagent donc que leur auteur ».

En effet, bon nombre de textes reprennent des positions spécifiques, exprimées par les uns ou par les autres et illustrent ainsi un débat.

SOMMAIRE

Introduction	9
Première partie :	
BASES HISTORIQUES ET IDÉOLOGIQUES	13
I. Naissance et développement des équipes d'urgence du service civil international	15
II. Le chapitre « Corps mondial de secours »	53
III. Naissance et développement de l'Action d'urgence internationale 63	
Deuxième partie :	
ACQUIS : de la remise en question des idées préconçues à la recherche d'alternatives	101
1. Les secours d'urgence et les populations sinistrées	103
II. Les catastrophes dites naturelles ne sont jamais dues au hasard : questions de vulnérabilités	131
III. Une force : le volontariat	145
IV. Dimension humaine et approche interculturelle	157
Conclusions, perspectives	165
Bibliographie et sources à consulter	169

INTRODUCTION

*« Seules les idées sont réelles,
les phénomènes n'en sont que les reflets. »
Platon*

EN QUÊTE D'UNE MÉMOIRE

Reconstituer une mémoire associative et la replacer dans son environnement historique est une démarche qui doit permettre de formaliser des acquis et de construire une stratégie adaptée aux nouveaux défis de demain.

Depuis sa création en 1977, l'Action d'urgence internationale a participé à l'élaboration d'un discours sur l'aide dite « humanitaire », le rôle des ONG (Nord et Sud) et la place des populations locales lors des situations d'urgence. Ce discours s'est traduit au fil des années par des actes concrets sur le terrain... des expériences qui, à leur tour, ont permis l'évolution du discours.

Les évolutions se placent dans un contexte global, celui des ONG, mais aussi celui des États qui « investissent » de plus en plus dans l'humanitaire. Il est encore difficile d'en déceler les enjeux réels, les intérêts et les stratégies dans un monde qui se caractérise aujourd'hui par une instabilité de plus en plus présente, voire inquiétante...

Quel est ce discours ? Comment s'est-il forgé ? Sur quelles bases ? Comment se traduit-il aujourd'hui dans les actes ? Ce sont ici quelques unes des questions que nous avons voulu aborder. Répondre à ces questions, c'est aussi — et surtout — se tourner vers l'avenir et nommer des acquis qui s'intégreront dans les stratégies de demain. C'est aussi se positionner dans un contexte où l'aide dite « humanitaire » devient un enjeu reconnu autant par la société civile que par les structures d'État.

Nous avons toujours pensé que ce sont avant tout les idées qui sont à la source de tout changement et que ce sont les dynamiques qui en découlent qui génèrent l'évolution. Avec ce processus émergent les actions et les techniques qui créent les conditions des idées futures.

L'implication est conséquente car elle remet en cause toute démarche d'urgence ou de développement (mais aussi d'action sociale, culturelle ou économique) qui ne soit pas initialement fondée sur les bases d'idées, de dynamiques, d'interactions et de volontés humaines. Lorsque ces bases sont établies, la technique suit et permet de les concrétiser dans l'espoir d'atteindre un objectif.

L'hypothèse qui découle de ces premières réflexions se traduit par la volonté de comprendre ce mécanisme à la lumière de l'expérience :

— Au départ, nous avons un contexte, un environnement (physique et humain). Nous avons aussi une problématique. Puis nous découvrons des besoins, des demandes. Enfin, il y a des obstacles et des moyens.

— Puis apparaît une volonté d'agir. Elle est informelle et non-structurée. Elle donne naissance à une analyse (du contexte) et à un discours. La démarche sera souvent idéologique, puis elle débouchera sur des actions concrètes.

— Mais l'informel demande à être structuré. Ici commencent souvent les premiers problèmes car la structuration fera apparaître de nouveaux obstacles. Des points de vue divergents émergent avec des débats et des polémiques. Cette dynamique sera parfois douloureuse mais sera aussi source de nouvelles idées.

Camus disait quelque chose de ce genre : « *La révolution transforme la révolte en système, qui tue la révolte...* »

L'affirmation nous paraît vraie et illustre les implications de toute structuration. En effet, les choix nécessaires à la gestion d'une activité qui se développe auront toujours un impact sur les bases fondatrices et des conséquences — négatives ou positives — sur l'idéologie que l'association s'est donnée pour mission (à travers ses statuts) de promouvoir et de véhiculer.

Plus cette idéologie est forte et plus nous observerons des réticences et des résistances face à la structuration et sa nécessaire gestion.

Ce processus sera d'autant plus présent lorsque l'association devra faire face à une crise conjoncturelle (notamment financière) et que des choix deviendront alors incontournables et souvent justifiés par des questions simples de survie. Par exemple, la volonté de redresser une situation financière précaire demandera des choix en matière de gestion et aboutira à une certaine professionnalisation de la structure.

Progressivement, on s'éloigne du terrain purement militant. Une nouvelle crise apparaît : une crise d'identité. L'association ressemble de moins en moins à ce que les fondateurs ont conçu au départ. La dilution du discours initial démobilise de nombreux membres.

Cette étape est un point clé, un tournant décisif dans le parcours associatif. Il sera l'occasion de nouveaux débats et parfois de polémiques, d'alliances et de démissions. Il débouchera sur une troisième crise... structurelle, car il faudra reconstruire l'association, tenant compte de l'ensemble des éléments qui constituent le nouveau contexte.

L'Action d'urgence internationale, née d'une scission, ne fait pas exception à la règle. Curieusement pourtant, l'association n'a jamais réellement émergé de sa dimension informelle. Celle-ci est même considérée comme une des bases fondamentales de travail, une de ses forces, puisque les membres de l'association insistent avant tout sur ce que nous appelons « *la dimension humaine* ».

Cette position est certes honorable mais pose de nombreux problèmes. En effet, le monde évolue à une vitesse impressionnante et l'association ne peut l'ignorer. Si elle doit savoir garder sa force idéologique, elle doit aussi savoir agir avec des outils et des méthodes performantes. Par exemple, l'association a signé le contrat cadre avec ÉCHO, l'Office européen d'action humanitaire. Le potentiel de ce partenariat est fort car les moyens sont conséquents. Il sera néanmoins nécessaire de modifier les approches et les méthodes, autant par rapport au terrain que par rapport aux pratiques de gestion. L'association doit donc maîtriser ces évolutions et accepter certaines implications... ou encore prendre position si les implications sont considérées comme dangereuses pour l'identité associative.

Pour tout cela, il faut reposer les bases associatives, pointer les forces et les faiblesses. C'est l'objectif de cet ouvrage.

INVITATION AU VOYAGE

La démarche proposée ici est double. Il nous a d'abord semblé nécessaire de poser les bases historiques puisque c'est de cette histoire que découlent les acquis.

Nous découvrirons, à travers cette première partie, l'histoire des équipes d'urgence du Service civil international qui sont les précurseurs des équipes de l'AUI. Nous verrons notamment comment l'action, née sur les chantiers de soutien aux populations sinistrées, s'est progressivement transformée en interventions d'urgence, intégrant des techniques de pointe dans les domaines du secourisme et du sauvetage.

Nous verrons ensuite comment l'action s'est développée et comment la nécessité d'un collectif s'est imposée. La catastrophe du Pakistan en 1970 sera alors le tournant décisif et les efforts vont se concrétiser par la création du Corps mondial de secours. L'aventure durera cinq ans et ce sera justement à travers la structuration associative qu'apparaîtront les crises que nous évoquions plus haut. Cette phase se soldera par une démission collective et la création de l'Action d'urgence internationale.

Nous nous plongerons dans cette nouvelle aventure et nous découvrirons les actions, les débats, l'émergence d'idées fortes et les questions qui ont sillonné le parcours de l'association. Nous découvrirons à travers cette étape la naissance et l'évolution d'une préoccupation principale qui dépassera l'AUI : le lien urgence-développement.

Nous pourrions alors aborder la seconde partie, où nous reprendrions les idées fortes qui nous paraissent les plus significatives :

- Remise en cause des perceptions habituelles de l'aide d'urgence et de la réaction des populations sinistrées.
- Remise en cause de la notion même de « catastrophe naturelle ». Émergence du concept de « vulnérabilité ».
- Analyse du volontariat, base essentielle de la démarche de l'AUI. Nous découvrirons différentes définitions, parfois contradictoires.
- Enfin, nous aborderons la nécessaire dimension interculturelle, avec ses implications sur les actions d'urgence et de développement.

Nous pourrions alors conclure en revenant sur ces acquis et en évoquant l'avenir à construire.

Première partie

BASES HISTORIQUES
ET IDÉOLOGIQUES

I NAISSANCE ET DÉVELOPPEMENT DES ÉQUIPES D'URGENCE DU SERVICE CIVIL INTERNATIONAL

« Vous vous indignez de cette guerre. Vous êtes-vous indignés des injustices quotidiennes qui la rendaient, non seulement nécessaire, mais désirable ? Ce n'est pas la guerre qui est terrible, c'est le manque d'harmonie qu'elle révèle. Or, ce manque d'harmonie, les gens le tolèrent aisément et scandaleusement dans les questions sociales. Si les gens s'enflammaient ou s'appliquaient pour la justice comme ils s'appliquent et s'enflamment pour leur porte-monnaie, en peu de temps, tout irait bien. »

Pierre Ceresole,
Fondateur du SCI.
(Peu de temps après la déclaration
de la Première guerre mondiale).

LE SERVICE CIVIL INTERNATIONAL ET LA NAISSANCE DES ÉQUIPES D'URGENCE

1920, à peine deux ans après la Première guerre mondiale, l'Europe se réveille sur ses champs de bataille : huit millions et demi de morts et vingt millions et demi de blessés. Quatre ans de massacre qui marqueront le monde. L'heure était à la reconstruction, mais au-delà des murs qu'il fallait rebâtir, il était nécessaire de ressouder les communautés humaines, de tenter de créer des liens de fraternité là où les hommes avaient appris la haine.

Un pacifiste suisse, Pierre Ceresole, avait cet objectif. A cette époque, les manifestes, les plans de paix se multiplient mais les discours restent souvent vides et abstraits. S'inspirant du grand philosophe William James qui écrivait dans un de ses ouvrages : « *Il faut un équivalent moral à la guerre : mettre au service de la Paix les forces splendides gâchées par la guerre ou sa préparation* », Pierre présenta au premier congrès international de la réconciliation à Biethaven en Hollande la mise en pratique de cet équivalent moral à la guerre : une véritable mobilisation de tous ceux qui voulaient que cette guerre soit « *la dernière* » et désiraient promouvoir la mise en place d'un nouveau type de relations humaines. Son plan fut applaudi, mais peu suivi. Une dizaine de volontaires acceptèrent néanmoins de tout quitter pour se mettre au service des sinistrés de la région de Verdun qui avaient terriblement souffert de la guerre. C'était peu ; très déçu, Pierre lança cette boutade qui deviendra la devise du SCI : « *pas de paroles, des actes* », « *la pelle au service de la Paix* ».

L'équipe se mit alors au travail. Des fonds sont recueillis auprès des autorités régionales et des amis. Les volontaires payent leur voyages et les divers frais nécessaires pour vivre. Ils resteront plusieurs mois — en fait, jusqu'à ce qu'ils soient obligés de partir face aux protestations locales de ceux qui ne comprenaient pas — qui ne voulaient pas — la présence des anciens « ennemis » (les Allemands de l'équipe). Malgré cet « échec », il venait de se produire quelque chose d'exceptionnel ; en fait, il s'agissait de la première tentative d'un service pratique et non rétribué¹, effectué par un groupe de personnes qui dans les années 30 vont choisir le nom de Service civil international lorsqu'elles donnent à leur association un statut légal.

C'est seulement en 1924 qu'une deuxième tentative eut lieu. Ceresole avait entendu parler d'un jeune objecteur de conscience qui avait été condamné à un long emprisonnement. Il lui avait proposé d'accomplir un service civil au lieu d'un service militaire, dans un domaine qui lui

1. En fait, il est possible de relativiser car de nombreuses situations auparavant ont pu provoquer l'action désintéressée d'individus au service des communautés. L'exemple le plus fort étant, bien sûr, l'engagement des religieux au service des plus défavorisés, des malades ou des blessés de guerre. N'oublions pas aussi l'action d'Henri Dunant sur les champs de bataille de Solferino et l'organisation qui découla de cette initiative : la Croix-Rouge.

permettrait d'être utile à l'ensemble de la communauté. Il existait déjà des possibilités de service de remplacement dans de nombreux pays, comme la Grande-Bretagne, les États-Unis d'Amérique, les Pays-Bas et les pays scandinaves. Les objecteurs de conscience, après un examen des motifs pour lesquels ils refusaient le service militaire, recevaient l'autorisation ou l'ordre d'accomplir un service civil. Ernest Ceresole, frère de Pierre et colonel dans l'armée suisse, approuve cette idée. Il ne croyait pas que l'humanité pouvait déjà se passer d'armées, mais il estimait équitable que l'on puisse faire autant d'efforts pour créer les conditions qui rendraient la guerre inutile que l'on en faisait pour préparer la défense. A partir de ce moment, ce sera Ernest qui dirigera la plupart des services et des chantiers qu'organisait Pierre. Les deux frères travaillaient en étroite collaboration à la cause commune : créer une solution de rechange constructive à la préparation de la guerre.



Il n'a jamais été envisagé que ces possibilités de service constructif soient limitées à un « *petit groupe de pacifistes convaincus* ». Tous les hommes et toutes les femmes valides étaient sollicités — à condition qu'ils soient décidés à travailler de leur mieux et à faire preuve de tolérance et de considération à l'égard des besoins et des convictions des autres membres de l'équipe. On encourageait un esprit de saine compétition et le désir de prendre des responsabilités, pour autant qu'ils s'intégraient à la structure de l'équipe. L'habitude de travailler, de vivre, d'apprendre en commun constituait, pour les jeunes, une possibilité d'éducation postscolaire et leur donnait l'occasion de se prouver qu'ils étaient capables de rendre service sans penser à leurs intérêts financiers ou autres. A partir de 1924, différents chantiers ont ainsi été réalisés dans plusieurs pays européens. Le travail consistait surtout à déblayer et reconstruire à la suite de catastrophes naturelles, telles que glissements de terrain, inondations, avalanches²...

■ La catastrophe du Liechtenstein

Première action de grande ampleur au service des populations sinistrées.

En 1928, 710 volontaires venus de 28 pays se rendent au Liechtenstein, où le Rhin avait recouvert de pierres et de boue la vallée. L'action des volontaires a permis de prévenir une émigration massive des agriculteurs. Ces équipes ont ainsi pu, avec l'aide des gouvernements suisse et autrichien, lancer une vaste opération de secours, qui a été une véritable démonstration de ce que pourrait être une force entraînée d'intervention lors de catastrophes naturelles³.

2. Document du SCI, « La compréhension internationale en action : le SCI, une brève revue de son histoire et de ses principes », 1968, p 2-3.

3. Histoire de l'Action d'urgence internationale. Document rédigé par Etienne Reclus vers 1988.

Un sénateur italien, Ciraleio, s'inspirant de cette initiative qui a fait du bruit dans la presse mondiale de l'époque, proposa à la Société des nations de créer une telle force, organisée par elle, dénationalisée et travaillant sous son égide. Sa proposition resta lettre morte⁴.

Alexis Danan, journaliste à Paris-Soir partit comme volontaire et envoya ses impressions à son journal sous le titre « *L'Armée des hommes sans haine au travail* ». C'était, pensait-il, la démonstration que la Solidarité internationale n'était pas un vain mot, mais une réalité possible⁵.

C'est à l'occasion de cette opération que fut rédigé un appel du Service civil, signé notamment par le président de la Confédération suisse ainsi que de nombreuses personnalités :

« En amenant des hommes de nationalités différentes à travailler ensemble pour des voisins malheureux, les soussignés désirent remplir un devoir humain d'assistance. Ils veulent aussi, sans s'arrêter à des divergences d'opinions sur les méthodes actuelles de défense nationale, contribuer à créer entre les peuples des rapports d'entraide qui, en se développant, rendraient moralement impossible l'attaque d'un peuple par des voisins devenus sincèrement ses amis⁶. »

Nous découvrons, à travers ces expériences, trois facteurs importants qui, bien qu'« embryonnaires », peuvent être considérés comme des bases avant-gardistes de l'action humanitaire telle qu'elle existe aujourd'hui. D'abord, un élan de solidarité, fruit d'une idéologie de paix, qui se fonde sur des actions concrètes. Puis, de ce « terrain » l'émanation d'un message, repris par le sénateur italien Ciraleio, et répercuté au sein de la SDN. La démarche nous rappelle celles entreprises en 1970 et dans les années 80, qui donneront naissance à des structures comme l'Undro⁷ ou à des résolutions visant à promouvoir le droit humanitaire. Enfin, le rôle des médias qui ne sera jamais neutre et qui est — aujourd'hui — une des composantes incontournables dans le débat humanitaire.

Deux ans après la « campagne » du Liechtenstein, une opération identique était lancée dans le sud de la France près de Montauban, à Albefeuille-Lagarde à la suite d'inondations très importantes du Tarn qui firent plus de 300 morts.

« Le Service civil, tout de suite, offrit son aide, qui fut acceptée avec reconnaissance et, le 1^{er} mai, les premiers volontaires — dont Pierre Ceresole — se mettaient à déblayer les routes, sous la direction des ingénieurs des Ponts et Chaussées. Ceux-ci hésitèrent d'abord à confier la démolition des ruines à des gens inexpérimentés. Mais les volontaires se

4. Histoire de l'Action d'urgence internationale, *op. cit.*

5. *Idem.*

6. Paix, pelle et pioche. Histoire du Service civil international de 1919 à 1954, Hélène Monastier, Éditions du SCI, 1955, p. 23-24.

7. United Nations Disaster relief Organisation. Bureau de Coordination des secours lors de catastrophes... actuellement connu sous le nom de « DHA » : Dept. of Humanitarian Action.

tirèrent si bien et si rapidement du premier lot de maisons qu'on leur confia la démolition de tout le village. Quand le service prit fin, les derniers jours de septembre, tout était prêt pour la reconstruction.

« Ce service fut un exemple frappant de coopération internationale. Non seulement les 234 volontaires venaient des pays les plus divers (toute une troupe de jeunes Allemands vinrent à la rescousse), mais le département militaire suisse prêta tout un équipement, les Chemins de fer fédéraux firent une réduction sur leurs tarifs pour les volontaires traversant la Suisse, et une bonne partie des fonds pour la reconstruction de Lagarde furent souscrits en Hollande.

« Une fois de plus, au cours de ce service, on vit s'effacer les barrières et les préjugés⁸... »

■ De la prévention active des

catastrophes à celle, idéologique, des conflits

« Mieux vaut prévenir que guérir ». Répondre à la détresse d'une population suite à une catastrophe paraît couler de soi. Éliminer les causes de ces catastrophes reste moins spectaculaire, mais autrement plus efficace. Ce souci de prévention a été intégré dans la démarche du SCI dès ses débuts, comme en témoigne l'exemple d'Almens, petit village des Grisons.

Un torrent qui avait déjà provoqué des dégâts menaçait à nouveau la commune. Les responsables se sont adressés aux volontaires du SCI et, en cinquante-quatre jours, l'équipe disciplina le torrent en lui creusant un lit profond.

A travers cette expérience, nous découvrons qu'au lieu d'attendre une catastrophe pour agir, des volontaires motivés pouvaient agir — et ont agi — en amont, afin de prévenir un désastre en s'attaquant aux racines du « mal ». C'est aussi une forme de prévention que de vouloir unir les hommes de toutes nationalités sur des objectifs communs et tenter ainsi d'enrayer les différends, sources de conflits.

Bien que de nombreuses tentatives similaires aient pu marquer le XXe siècle, ce ne sera que dans les années 80-90 où l'on mettra en place une décennie autour de la prévention des catastrophes naturelles⁹ et que des institutions internationales, telles les Nations unies ou encore l'Union européenne, adopteront un discours (et quelques actes) sur la notion de « prévention des conflits ».

L'initiative de Ceresole donnera naissance à une démarche citoyenne et solidaire qui restera longtemps marginale. Elle représente néanmoins l'expression « avant-gardiste » de principes qui se développeront et s'amplifieront avec le temps. Aujourd'hui, l'action dite humanitaire, autant dans le discours que dans la conception des règles, des lois et des

8. Paix, pelle et pioche, *op. cit.*, p. 25-26.

9. DIPCN. Nations unies, 1990-2000.

actes, est le fruit de l'influence de ces expériences de solidarité internationale¹⁰.

LA GRANDE AVENTURE « NORD-SUD » DU SCI

En 1934, en Inde (colonie britannique à l'époque), un tremblement de terre important secoua une partie de la province de Bihar.

« Des désastres de toutes sortes ont désolé le monde sans que la troupe civiliste se sente mission de les réparer, mais l'Inde, l'Inde de Tagor, l'Inde surtout de Ghandi et de la lutte non violente, était si proche du cœur de Pierre Ceresole et de ses amis que la catastrophe du Bihar les atteignait personnellement.

« Ceresole écrivit immédiatement à C.F. Andrews, cet Anglais ami de Ghandi et de l'Inde qui, depuis des années, se consacrait aux parias et aux émigrés indiens. Pierre proposait d'aller en Inde se rendre compte des désastres sur place, en vue d'une aide éventuelle. A cette proposition, Charlie Andrews n'hésita pas ; il vint voir Ceresole, l'engagea à partir sans délai¹¹. »

Il fallait trouver l'argent nécessaire pour l'envoi de cette équipe qui devait à la fois être internationale et compétente dans ce type de travail. L'argent a été trouvé au bout de trois mois. L'équipe comprenait trois techniciens, dont un Suisse, un Britannique, un Suédois et Pierre lui-même. Cette nouvelle épopée, pleine de difficultés a été un succès, ouvrant la porte à une nouvelle forme de relations humaines dans un pays où la colonisation battait son plein : des Européens travaillant comme des parias et essayant d'améliorer les relations entre la population locale et les responsables locaux ; c'était aussi une gageure d'entreprendre une telle action. Depuis 1950, le SCI travaille de nouveau en Inde, désormais libre, et libérée sans violence. Il a retrouvé l'appui de ceux qui, quinze ans plus tôt, avaient aidé Pierre Ceresole. L'effort persévérant d'un homme a préparé l'action plus vaste qui se poursuit aujourd'hui en Inde, au Pakistan et au Bangladesh...

Nous retrouvons, à travers cet exemple, une fois de plus, deux particularités de l'action volontaire. En effet, les actions concrètes et les échanges solidaires qui y sont liés donnent lieu à des relations durables. Avec le temps, ces liens se consolident et débouchent sur des dynamiques à long terme. Les volontaires de l'AUI, présents au Guatemala en 1976 lors d'un séisme important, ont pu garder des liens qui, 18 ans après se sont concrétisés par la création d'un groupe de travail guatémaltèque... avec qui l'AUI travaille en étroite collaboration. Le deuxième point, que nous aborderons un peu plus loin en évoquant la notion de « développement », est la

10. Il va de soi que le parcours du SCI n'est qu'un facteur parmi de multiples autres.

11. *Op. cit.*, Hélène Monastier, p. 38.

prise en compte des potentiels locaux : aucune action ne peut être réellement durable que si elle est issue des personnes — populations — concernées. Dès le départ, l'implantation du SCI dans un pays sera le fruit des acteurs « de terrain » : jamais imposée en tant que vérité extérieure, toujours appropriée en fonction des besoins et réalités régionales.

LE SCI FACE AUX CONFLITS

La guerre civile d'Espagne

Bien que l'action soit née sur les ruines de Verdun, un conflit tragique qui marqua le début du siècle, les volontaires de ce qui deviendra le SCI vont essentiellement agir dans le cadre de catastrophes naturelles. Leur discours et leurs actes défendaient l'idée d'une compréhension internationale rendant la guerre « moralement impossible ». La Guerre d'Espagne sera pour le SCI une nouvelle épreuve. Comment agir et défendre l'idée de la paix au sein même d'un conflit ?

En 1936, la guerre civile éclate en Espagne. Le gouvernement légal s'efforce de défendre la République contre les attaques du général Franco. Madrid, assiégée, connaît bientôt la terreur des bombardements ; les vivres s'y font d'autant plus rares que les réfugiés y affluent, comme ils affluent aussi à la frontière française et sur la côte de la péninsule. Diverses organisations internationales vont s'émouvoir de leur sort et surtout du sort des enfants.

« Le Service civil ne pouvait rester indifférent à ces détresses. Rodolfo Olgati, alors secrétaire international, partit pour l'Espagne afin d'étudier sur place ce qui pouvait être fait. Le Service civil était prêt à aider les victimes, de quelque côté qu'elles fussent. Le général Franco refusa cette aide ; l'effort du SCI se concentra donc du côté républicain¹². »

L'action s'engage : il s'agissait d'évacuer les femmes et les enfants de Madrid vers des lieux plus calmes (sud de la France, Suisse), mais il fallait trouver des autobus pour pouvoir entreprendre une telle action... C'est grâce à une large campagne lancée particulièrement en Suisse et en Grande Bretagne que quatre autobus pourront sillonner les routes de Madrid — Valence à la frontière française où des milliers de femmes et d'enfants seront accueillis dans la région de Perpignan et dans des colonies en Suisse.

L'action se poursuit et se traduit alors par une sorte de chaîne de la solidarité. Le mouvement s'amplifiait en France jusqu'en 1939. C'est alors qu'une nouvelle tragédie allait secouer le monde.

12. *Op. cit.*, Hélène Monastier, p. 44.

La stratégie du sabotage

« Soudain éclata la Seconde guerre mondiale. Ce bel effort (au profit des enfants espagnols) fut réduit à néant et les infortunés enfants durent rentrer dans l'enfer des camps. Quand, en 1940 s'ajoutèrent aux réfugiés des malheureux chassés d'Allemagne, la détresse atteignit son comble. Le camp de Gurs était tristement célèbre, 13 000 réfugiés y végétaient dans la boue, le froid, la saleté. Dès l'automne, une volontaire SCI, Schwester Elsbeth, s'y installa et y apporta son aide aussi bien morale que matérielle. Dans les maternités et les colonies d'enfants ou par les parrainages, l'effort d'entraide se poursuivait, affirmant par des actes que, malgré les horreurs de la guerre, la solidarité entre humains n'est pas un vain mot¹³. »

Avec la guerre, le travail du Service civil international se « mettra en veilleuse ». Il n'était plus question d'organiser des chantiers internationaux et partout les jeunes étaient mobilisés dans l'effort de guerre. En France, il aurait été possible de poursuivre le mouvement, mais les concessions demandées par le gouvernement de Vichy amèneront les responsables à saborder la structure plutôt que d'être perçus comme collaborateurs.

Si le mouvement s'éteint, l'idéal et les hommes sont encore là. De nombreux civilistes s'engageront dans des activités, généralement clandestines, comme l'aide aux populations juives.

L'Angleterre fut le seul pays où le SCI a réellement pu continuer à agir et à s'organiser. D'un côté, il y avait l'aide aux populations civiles, victimes des bombardements... de l'autre, il fallait penser à l'avenir, l'après-guerre : c'est ainsi que les volontaires, souvent objecteurs de conscience, planteront tout simplement des arbres.



Après la guerre, ce sera — naturellement — la « branche » britannique qui représente le point de départ lorsque la guerre s'effacera et, qu'une fois de plus, il fallait penser à la reconstruction.

« Dès 1942, COBSRA (Council of British Societies for Relief Abroad) invita IVSP (le nom de la branche britannique du SCI, NDR) à collaborer avec lui. Des volontaires, triés sur le volet, furent équipés et bientôt prêts à partir. Où iraient-ils ? Feraient-ils de la reconstruction ? Des distributions de vivres ? C'était un secret.

« En février 1944, première étape : Le Caire ; du travail social dans les camps de réfugiés grecs et yougoslaves. Mais le but définitif de l'équipe, c'est la Grèce. Longue attente, délais ; tergiversations. Enfin, à Noël 1944,

13. *Op. cit.*, Hélène Monastier, p. 53.

elle aborde Athènes avec son chargement de vivres, d'outils et ses camions. »

L'action se poursuivra et se développera au-delà des frontières : l'Italie, la Hollande, l'Allemagne, l'Europe de l'Est, le Moyen-Orient et plus tard l'Afrique du Nord... le mouvement reprenait racine et peu à peu accumulait une expérience auprès de populations sinistrées, dans des villages ou des camps de réfugiés. Progressivement, le SCI allait réinvestir le champ des catastrophes naturelles...

« Aujourd'hui comme autrefois, lorsqu'une calamité frappe un pays quelconque, tout bon civiliste réagit : « Que va faire le Service civil ? « Et toujours le Service civil étudie les possibilités d'action ; entre divers chantiers, il est accordé la priorité à la réparation des dégâts causés par les catastrophes naturelles. »

Ainsi, 170 volontaires internationaux s'engagèrent en 1951 suite aux dégâts provoqués par plusieurs avalanches à Engadine et en Suisse centrale.

Les actions se poursuivront dans des conditions similaires en 1953, dans le village de Schmerikon. 1953, c'est aussi l'année des tempêtes qui frapperont l'Angleterre, les îles de la Zélande et Hollande. De nombreux volontaires participeront au renforcement de digues. Une équipe permanente a déblayé la boue, nettoyé des maisons, remis en état des machines agricoles rouillées. Le travail était surtout une action de seconde urgence, considéré comme aussi important — sinon plus — que les aides immédiates et « spectaculaires ».

Aujourd'hui encore, l'AUI insiste sur cette phase qui suit l'urgence. En effet, la mobilisation spontanée et spectaculaire de la communauté internationale suite aux catastrophes de grande ampleur se limite trop souvent à quelques semaines au plus... puis les intervenants se dégagent, souvent subitement, dès que l'œil des médias et de l'opinion publique se tourne sur d'autres fronts. Mais c'est surtout à ce moment que les populations sinistrées doivent faire face aux épreuves les plus rudes. L'urgence passée, il faut reconstruire, rebâtir un environnement social et économique, passer de la survie à la vie. Si un effort solidaire doit exister, c'est aussi — voire surtout — à ce moment. L'AUI conserve ainsi ce qui était alors une des priorités du SCI. Mais cela n'empêcha pas les volontaires de l'époque de se pencher sur les possibilités d'intensifier leur action dès les premiers instants de l'urgence, et surtout de vouloir — de promouvoir — une efficacité réelle par la compétence et une réaction rapide.

« Que faire pour diminuer dans nos services la part de l'improvisation et pour permettre une intervention rapide et efficace ? La branche française a été chargée d'étudier la création d'une ou de plusieurs « équipes volantes » formées de volontaires pouvant se libérer rapidement de leurs occupations professionnelles, escouades bien équipées et pouvant se transporter facilement sur le lieu du désastre¹⁴... »

14. *Op. cit.*, Hélène Monastier, p. 80-81.

C'est ainsi que vont naître les équipes d'urgence du SCI.

LES ÉQUIPES D'URGENCE

Le travail suite à des catastrophes naturelles était une des composantes prédominantes du SCI. L'idée d'une action efficace, rapide, menée par des volontaires entraînés et équipés germaît depuis plusieurs années dans les têtes¹⁵. C'est à travers des actions concrètes de terrain qu'elle allait devenir progressivement réalité. Le texte qui suit est une interview d'Étienne Reclus. Longtemps secrétaire du SCI, Étienne se lancera dès le départ dans l'aventure du Corps mondial de secours puis celle de l'Action d'urgence internationale.

Interview

Tom : A quelle époque peut-on situer la naissance des équipes d'urgence ?

Étienne : [...] En 57 à Ceillac, il y avait ces terribles inondations au mois de juin. [...] C'était l'année où nous avons organisé pour la première fois des stages de formation. Dans cette région il y avait une assistante sociale civiliste qui était convoquée à différentes réunions de secours... elle a sorti cette idée de faire appel au SCI. A l'époque, j'étais secrétaire général. Je reçois un coup de fil : « *demain, il y a une réunion à Gap, il faut que tu viennes [...]* ». Alors naturellement, j'y suis allé et on a discuté avec le maire et le sous-préfet de Briançon. Ils nous ont dit : « *il y a un petit village qui est à Ceillac et il y a 25 maisons qui ont de la boue jusqu'au plafond... sans parler des rues... Nous, nous passons les rues au bulldozer mais pour les maisons... il faut des bras...* » Autrement dit, il fallait trouver — en moins de 15 jours — 100 volontaires. C'était la gageure. Ça tombait bien parce que c'était le mois de juillet. Nous avons donc fermé 3 ou 4 chantiers afin de pouvoir envoyer des volontaires.

Beaucoup n'étaient pas d'accord... dont l'international (du SCI, NDR)... mais le comité français, lui, voulait agir. Le résultat, c'était 80/90 volontaires à pied d'œuvre... et nous en avons maintenu une centaine pendant six semaines.

C'était bien coordonné, les officiels déblayaient les rues nous passions après, enfonçant les portes, déblayant les rez-de-chaussée.

Naturellement, il y eut une grande réception pour terminer avec les autorités qui voulaient nous remercier. Alors il y en a eu un — c'était le directeur de la protection civile de là-bas — qui a eu cette malencontreuse idée : « *c'est formidable ce que vous faites, mais vous devriez être*

15. L'idée fut sans doute évoquée pour la première fois, lors du chantier de reconstruction à Châteaudun, en 1946. L'initiateur, Pierre Rasquier, est actuellement président de l'AUI.

capables de faire ça à n'importe quelle époque de l'année... il n'en fallait pas plus.

C'était la naissance des équipes d'urgence.

Nous étions quelques-uns à y croire... Nous avons constitué une commission et, pendant tout l'hiver 57 et 58, nous avons monté notre projet... nous avons voulu voir les volontaires disponibles, essayer de trouver du matériel, essayer de trouver de l'argent... et cela a donné les équipes internationales d'urgence. Après avoir fini de déblayer toutes les maisons, nous avons décidé de nettoyer tous les canaux d'irrigation : 100 km. Le mouvement était lancé.

En octobre 58, nous nous sommes dit que cela avait bien marché et que nous devrions faire une expérience pour voir si le système en soi pouvait s'appliquer à d'autres situations... [...]. C'est à ce moment qu'il y a eu de très grosses inondations dans la région d'Alès.

Nous avons mis notre système en route (en Sept. 58)... Nous avons prévu des responsables régionaux, du matériel et des gens disponibles... Le hasard a voulu que cette histoire en 58 se trouve dans la région d'Alès où se trouvait André Lorth qui était responsable SCI de la région Rhône-Alpes. Par contre, ce qu'on n'avait pas prévu c'était que le responsable régional pouvait être lui-même sinistré. André était marchand de papier peint et il y avait un mètre d'eau dans son magasin... alors c'est là — et je reviens toujours sur ce point — une idée découle d'une situation, il ne suffit pas de la penser : on agit, on réfléchit puis on met en place...

T : Alors pour toi, une idée naît d'une situation ?

E : L'étincelle a été Ceillac. Parce que l'on parlait des terribles inondations. Il y avait 60 communes touchées... Il y avait la presse, la radio, la télé... Tout le monde y était.

T : Repartons du début... Les équipes d'urgence prennent forme en 1957 à Ceillac... et après ?

E : Ceillac... A la fin du chantier de 57. On a parlé de la nécessité d'être capables de faire cela à n'importe quelle époque de l'année. Durant l'hiver 57-58 cela a été pris au sérieux... mais il fallait savoir nous organiser... Il nous fallait du matériel... des délégués régionaux, des volontaires acceptant de partir... et c'est ce gros travail que nous avons réalisé en 57-58.

T : Puis il y a eu ces inondations dans le Gard. Au départ, vous vous êtes adressé à la préfecture ?

E : Ah oui... dans le Gard... nous avons mis en route notre système... parce que le coup de sifflet a été donné par André Lorth... Lui-même était sinistré mais il a pu faire le tour. Il a discuté avec un maire qui était tout à fait d'accord... L'opération a mis quatre jours pour être lancée. Pour commencer, on s'est dit qu'il fallait voir la situation générale. On est donc allé voir la préfecture...

Et là, la préfecture nous a dit qu'ils n'avaient besoin de personne ! Puis on a quand même travaillé dans une dizaine de villages... au bout du compte la préfecture a repris contact en nous disant : « *vous avez peut-être des frais ?...* »

T : Si je comprends bien, la préfecture vous a dit qu'il n'y avait pas besoin de vous... Mais vous avez quand même fait le travail, comment ? Les villages faisaient directement les demandes au SCI ?

E : Oui.

T : Donc le SCI a ignoré la préfecture et faisait directement les chantiers. Puis il y aura un élément qui changera tout, notamment la position préfectorale : c'était le passage du Général de Gaulle.

E : C'est la confirmation.

T : Entre-temps, c'est-à-dire avant son passage, la préfecture vous a demandé de vous arrêter ?

E : Ils avaient demandé qu'on s'arrête... mais on n'a pas répondu...

T : Et pourquoi ils vous avaient demandé d'arrêter ?

E : Parce qu'ils disaient qu'il n'y avait pas de besoins.

T : Et les maires de leur côté disaient le contraire ?

E : Voilà.

T : Donc la préfecture avait une certaine méfiance vis-à-vis de vous ?

E : Oui.

T : Alors le travail continuait. Il y avait combien de volontaires sur l'ensemble des villages ?

E : Il y avait un roulement. On a commencé en octobre et on a fini en décembre... en même temps il y avait une bonne cinquantaine de volontaires, dans cinq ou six endroits différents.

T : Alors le travail continuait malgré les pressions de la préfecture ?

E : Oui... on a laissé courir. Il y a même eu des maires qui sont allés protester à la préfecture. Le plus amusant : devant le fait accompli, la préfecture a dit « *vous n'aurez pas un centime, débrouillez-vous et faites ce que vous voulez mais vous n'aurez pas un centime !!!* »... Alors les maires là-bas (qui étaient assez culottés) ont envoyé à la préfecture les factures pour notre nourriture.

T : Et ce qui change beaucoup de choses, c'est qu'à un moment donné, De Gaulle passe dans la région ?

E : Oui, parce qu'à ce moment, la préfecture avait décidé qu'on était un des éléments d'entraide dans la région.

T : Et De Gaulle venait pour visiter la région sinistrée ?

E : Oui, en tant que président, après une catastrophe, en général, il venait sur les lieux. Alors la préfecture avait désigné un chantier sur lequel il pouvait passer.

T : Mais une chose que j'ai du mal à saisir : pourquoi, au départ, ils ne voulaient pas de vous et qu'ensuite, ils ont choisi un chantier du SCI... C'était pour justifier quelque chose ?

E : Oui, sans doute.

T : Et donc du moment que le Général était passé sur le chantier, d'un seul coup, tout change et là... il y a des subventions qui tombent... c'était quand même un peu forcer la porte, non ?

E : Oui mais en général au SCI on a l'habitude de forcer un peu les portes...

T : C'est intéressant parce qu'aujourd'hui on a sans doute trop tendance de regarder d'abord du côté officiel avant de voir le reste.

E : [...] Ceillac, on est venu nous chercher. Ils ont beaucoup insisté pour que l'on vienne en disant « *il faut que vous veniez sinon c'est le village qui*

meurt ». Il fallait des bras et c'est là où ils nous ont mis en face de nos responsabilités. Ce sont eux qui ont forcé notre porte. Dans le Gard c'est le contraire... exactement le contraire.

Après, c'était Fréjus (1963). Pierrot¹⁶ était dans la région. Quand il a appris ça, il est allé trouver le maire. C'est lui qui a monté l'opération.

T : Et l'idée d'agir tout au long de l'année, ça date de quand ?

E : Pendant l'hiver 57-58, les gars, les militants du SCI étaient très accrochés sur le problème, en particulier Ceillac. Tu sais, ils étaient gonflés : il fallait s'y mettre... pour répondre à ce que l'on nous demandait, c'est-à-dire de pouvoir agir à n'importe quelle époque de l'année. Nous avons pris ça très au sérieux. Il y avait une commission spéciale qui s'est mise au boulot. Nous nous sommes mis en quête d'argent. Nous avons divisé la France en régions et le fichier d'urgence est né à ce moment-là, dans le cadre du SCI. Nous savions exactement, mois par mois, qui pouvait partir. Nous avons travaillé pendant tout l'hiver 57-58 (après Ceillac) et nous avons voulu faire un appel pour voir si le système marchait. Faire une sorte de manœuvre... Nous étions très embarqués parce qu'en 58 il y avait aussi les chantiers traditionnels... plus tous les canaux d'irrigation qui avaient été emportés dans la région de Ceillac... Donc on a voulu savoir si le système était valable ou non.

T : C'était à quelle époque de l'année ?

E : En septembre-octobre 1958. Ceillac, c'était l'année d'avant et il y avait une cinquantaine de volontaires qui réparaient encore les canaux d'irrigation. Après ce chantier, nous sommes rentrés à Paris, fin septembre... Deux jours après est arrivée l'affaire du Gard.

T : Entre l'époque du Gard et de Skopje en 1963, est ce qu'il y a eu des interventions qui ont fonctionné avec ce système-là ?

E : Le système a été mis en place comme ça en 58, et ça a été le Gard. Après, il y a eu Fréjus en 59 (rupture de barrage). Puis, en 63, avec ce système, ça a été la Yougoslavie.

T : C'est intéressant de voir comment le travail de terrain, finalement, a donné naissance à un système.

E : Moi je dirais que tout ça, c'est le résultat d'expériences. [...] Je dirais que c'est surtout grâce à ceux qui ont fait ce travail à Ceillac que nous avons réussi à mettre le système en place. C'est pas Étienne, c'est pas un

16. Pierre Rasquier, président de l'AUI en 1995.

autre, c'est un ensemble. On a fait je ne sais pas combien de réunions... on a fait du travail commun... c'est ça ! »



Quand les équipes d'urgence du SCI sont-elles nées ? Il est difficile de répondre à la question. L'association, dès le début, a travaillé dans des contextes qui, aujourd'hui, seraient qualifiés d'« humanitaires » (reconstruction/réhabilitation suite à des conflits ou des catastrophes naturelles). L'action menée en Espagne pendant la guerre civile ou dans les camps de réfugiés (Grèce, Égypte, Palestine) après la Seconde guerre mondiale sont autant d'actions qui intègrent ce champ. L'idée des équipes dites « d'urgence » constitue néanmoins une sorte d'extension à ce travail : face à une catastrophe, il est nécessaire d'agir vite, donc d'avoir des volontaires disponibles... d'agir efficacement, donc de former ces volontaires et, enfin, d'agir avec des moyens appropriés, donc d'avoir un fichier de matériel et de moyens financiers qui peuvent être rapidement débloqués.

Concrètement, le système a été mis en place en 57, après la catastrophe de Ceillac. Mais l'idée elle-même remonterait à 1946 sur le chantier SCI de Châteaudun.

■ Petit retour dans le temps...

« Naissance des équipes d'urgence.

« En 1946, lors du premier « service » organisé par notre branche renaissance, des ruines de la guerre sur le chantier de Châteaudun où nous étions 46 volontaires, deux de nos amis avaient pensé et esquissé un schéma d'équipes d'urgence, mais il faut croire que les esprits n'étaient pas mûrs, au Comité, puisqu'ils ne furent pas suivis.

« Cependant l'un d'eux relançait l'idée sans relâche.

« En 1957, pour la première fois, les autorités officielles (préfecture des Hautes-Alpes) firent appel au SCI pour dégager Ceillac de la boue.

« [...] En huit semaines, la bataille de la boue — boue collante, gluante, nauséabonde — fut gagnée : déblayé, Ceillac, déblayé, les Gleisolles.

« L'idée de 1946 prenait corps et, dans le feu de l'action, une commission se mit au travail. Cette fois, ce fut sérieux car nous nous étions rendu compte de nos possibilités et de nos erreurs. Il fallait dégager la leçon de Ceillac pour l'avenir, afin de pouvoir être constamment prêts à agir¹⁷. »

■ Des faits/Interventions d'urgence

1957 — Queyras : « Le village de la boue »

17. Pierre Rasquier, « Action d'urgence... Pourquoi ? », In *Service civil international* (Bulletin), hiver et printemps 1964, Série 4, n^{os} 2 et 3, p. 8.

7000 m³ de boue à enlever, telle était la condition pour que Ceillac revive, après la crue de son torrent.

Lorsque les cinquante premiers volontaires du SCI arrivèrent le 18 juillet 1957, un mois après la catastrophe, personne ne croyait vraiment que Ceillac revivrait. Ce fut la première réalisation des équipes d'urgence : en huit semaines, 290 volontaires de 24 pays ont donné 3812 journées de travail. La tâche accomplie persuada chacun de l'utilité et de l'efficacité des équipes d'urgence.

1958 — Les inondations du Gard

45 villes et villages sinistrés, tel était le bilan des inondations du Gard, au soir du 30 septembre 1958. Le 5 octobre, nos équipes d'urgence étaient sur place.

Dix villages ont ainsi été secourus par 300 volontaires venus de 9 pays différents. Leurs 20000 heures de travail ont permis de débayer 11 km de canaux d'irrigation, 1 900 km de chemins ruraux, 40000 pieds de vigne, 12 ha de champs et de prés...

1959 — Tremblement de terre à St.-Paul-en-Ubaye

Le 5 avril, un tremblement de terre ravageait le petit village de St.-Paul-en-Ubaye. Les maisons étaient fissurées, les planchers effondrés, les cheminées écroulées. Du 10 avril au 10 juin, 75 volontaires donnèrent 510 journées de travail pour remettre en état le village.

1959 — Fréjus

Le 2 décembre 1959, vers 21 heures, Fréjus subit une catastrophe des plus meurtrières. En moins de dix minutes, la rupture du barrage de Malpasset provoquait la mort de près de 500 personnes et causait de nombreux dégâts. Le lendemain même, notre délégué régional des équipes d'urgence était sur place et prenait les premiers contacts avec les autorités. Nos équipes d'urgence se voyaient confier, sur le plan local, l'organisation du travail volontaire de déblaiement.

Le 5 décembre, le Haut-commissariat à la jeunesse lançait un appel à toutes les personnes disponibles pour participer aux travaux de déblaiement. Il leur demandait de s'inscrire auprès du SCI. Quatre jours après la catastrophe, le travail démarrait avec 120 volontaires dont une quarantaine de volontaires SCI venus des régions limitrophes.

Trois sortes de travaux étaient réalisés, correspondant aux différentes périodes du chantier :

- [...] déblaiement et nettoyage d'environ 150 maisons inondées ;
- [...] déblaiement des abords des maisons et des ruelles ;

— [...] déblaiement des vignes et des vergers pour le compte d'une vingtaine de fermiers.

Ainsi, le SCI a été, dans l'action de Fréjus, à l'origine du regroupement des volontaires et à la base du premier travail d'urgence. Outre la somme de travail fourni, il importe de noter l'influence qu'a pu avoir la présence de volontaires bénévoles de toutes origines raciales, sociales, politiques et religieuses sur le moral des populations sinistrées.

1960 — Les inondations en France

Basses-Alpes, Dordogne, Indre, Drôme furent les régions inondées du 31 juillet au 23 octobre 1960.

« L'organisation des équipes, suffisamment rodées par diverses « actions d'urgence » antérieures, nous a permis d'agir rapidement et de faire face à toutes les demandes d'aide.

Les travaux étaient divers : déblaiement, nettoyage des maisons, aide aux paysans.

Une centaine de volontaires consacrèrent 1 040 journées à travailler dans les villages sinistrés. »

1960 — Gianico (Italie)

Pour la première fois, les équipes internationales d'urgence interviennent hors de France.

Gianico, petit village de Lombardie, à 50 km de Brescia, a été submergé par un torrent de boue et de pierres.

Le 5 octobre, une première équipe de 7 volontaires se mettait à l'ouvrage. L'effectif augmenta et, pendant près de deux mois, du 5 octobre au 30 novembre, ce sont 34 volontaires venus de 9 pays différents qui ont déblayé 1 200 m³ de boue et dégagé 89 locaux, fournissant, pour ce faire, 1 040 journées de travail.

La catastrophe de Skopje (Yougoslavie)

1963 — Skopje

Les équipes internationales allaient, cette fois, bien loin de leur base : 2 000 km, pour apporter, elles aussi, une aide aux sinistrés qui, en quelques secondes, avaient vu leur ville détruite.

Une quarantaine de volontaires ont fourni plus de 700 journées de travail en aidant à la construction de maisons préfabriquées destinées à remplacer les tentes qui abritaient les habitants après la catastrophe.

Si, à Skopje, tout n'a pas été parfait, il reste néanmoins et surtout que le travail accompli a eu une signification profonde : notre groupe était en

effet la seule formation internationale dans le secteur et l'amitié, le désir de prouver cette amitié, se sont maintenus pendant les deux mois [...].

Skopje sera un des grands tournants dans l'histoire des équipes d'urgence. D'abord parce que les équipes d'urgence seront confrontées à une catastrophe de grande ampleur et présentes dans les premières phases de l'urgence. L'association passe d'une dynamique de « chantier d'urgence » à celle d'une véritable intervention.

Ensuite, la catastrophe aura un impact sur le plan international et provoquera une réflexion générale sur l'organisation des secours. Le SCI sera associé à cette démarche et y contribuera en insistant sur la valeur des équipes internationales d'urgence.

■ Première conférence mondiale sur l'organisation des secours sur le plan international

« En novembre 1966, la première conférence mondiale sur l'organisation des secours a eu lieu à Skopje, à l'initiative de la Croix-Rouge yougoslave, et sous les auspices des Nations unies. Le SCI a reçu une invitation, et a présenté une étude sur l'action que pouvaient avoir des volontaires bien entraînés et formés aux techniques de secours d'urgence et de leur efficacité en 2^e urgence, après le départ des organisations équipées pour les secours immédiats. E. Reclus avait été désigné en tant que représentant du SCI international. Dans l'étude qu'il a présentée, il a rappelé que, dès ses origines, le SCI s'était intéressé à ces questions, et avait agi avec efficacité à Someo en Suisse, et au Liechtenstein lors des inondations de 1927, ainsi qu'à Albefeuille-Lagarde en 1930, et que par la suite il avait toujours été présent lors des catastrophes régionales. Il a aussi rappelé que le SCI était présent à Skopje en 1963.

« Cette étude a été suivie avec intérêt et a donné lieu à de vives discussions, des points de vue très différents et parfois même opposés se sont exprimés : depuis la crainte exprimée par un délégué américain que l'afflux de volontaires sur les lieux d'une catastrophe ne soit une nouvelle catastrophe pour le pays, jusqu'à l'enthousiasme d'autres, gagnés par l'idée de l'entraide nationale. Mais les délégués yougoslaves avaient été impressionnés par l'efficacité de notre équipe internationale¹⁸. »

L'intervention à Skopje marquera un tournant décisif dans le parcours de l'action d'urgence du SCI. La distance parcourue (2000 km) prouvait qu'il était techniquement et matériellement possible d'envisager des actions de ce type. L'ampleur de la catastrophe et les dégâts matériels et humains eut un effet « d'électrochoc » sur les intervenants. Sans doute (mais ceci reste une hypothèse) un certain sentiment d'impuissance face aux immenses dégâts et aux besoins exprimés a déclenché une dynamique de réflexion : *« comment améliorer le système d'intervention ? Comment*

18. Rapport d'Étienne Reclus.

être plus efficaces ? » En tous cas, nombre de questions étaient posées et progressivement, une nouvelle direction était prise.

Un autre facteur — de taille — s'imposait : l'équipe du SCI était le seul groupe réellement international, un groupe qui se distinguait des autres par l'absence de drapeaux, une action qui ne défendait aucune image, aucun intérêt si ce n'était celui de la solidarité entre communautés. Cette approche peut s'illustrer par la réponse d'un responsable SCI (Pierre Rasquier) à des journalistes britanniques voulant interviewer les Anglais de l'équipe : « *Ici, il n'y a pas d'Anglais, il y a seulement des volontaires* ».

De cette prise de conscience allait donc émerger deux idées fondamentales et déterminantes pour le futur des équipes d'urgence.

— D'une part, nous découvrons la nécessité de renforcer l'organisation pratique et la compétence de travail (notamment par la formation, la structuration de l'action et l'équipement technique).

— D'autre part, nous voyons l'émergence d'un discours plus politique qui voulait être une réponse aux obstacles qui se dressent lors de catastrophes : passer au-delà des susceptibilités nationales et des intérêts des États par une véritable dénationalisation des secours.

Cette prise de conscience n'est alors qu'embryonnaire, mais se développera tout au long des années 60.

La première idée, celle de « *l'organisation pratique* », se traduira (tout comme en 1957, suite à Ceillac) par la mise en place d'un système amélioré basé sur la mobilisation rapide de volontaires, de moyens financiers et matériels mais aussi par la formation de volontaires. Progressivement, cette formation s'orientera autour des techniques de secours et de sauvetage. En 1965, les volontaires de ce qui s'appellera désormais « l'équipe de choc » participeront à un stage, organisé par la Protection civile. « *Tous les participants ont reconnu la valeur des techniques enseignées, tant sur le secourisme que le sauvetage et le déblaiement*¹⁹. »

La dimension technique — en termes de secourisme sauvetage — fait son apparition par l'affirmation : « Nous appuyant sur ces convictions, nous désirons maintenir l'action d'urgence, la développer dans la mesure des moyens du SCI et améliorer le rendement en étant mieux informés sur les techniques du sauvetage où la bonne volonté ne saurait, seule, dicter les meilleurs gestes à accomplir, ni éviter les erreurs parfois graves que le manque de savoir peut entraîner²⁰ ».

Il est à noter toutefois une autre dimension importante qui est affirmée sans cesse dans le travail des équipes d'urgence : s'il est nécessaire de se spécialiser dans les techniques de secours, il restera toujours impératif de maintenir une dimension humaine qui, pour les initiateurs, représente une des différences fondamentales avec les secours « officiels » :

19. Document SCI rédigé en 1966, Pierre Rasquier.

20. *Idem*.

21. *Idem*.

« Apporter en dehors de l'aide matérielle, fort utile dans sa modicité, la présence et l'esprit qui se dégage de la participation spontanée et volontaire des amis du SCI¹. »

La compétence est donc considérée comme essentielle. Toutefois, la dimension humaine et le prolongement d'une action dans le temps, celle qui demeure lorsque la mobilisation internationale s'évanouit, sont les objectifs prioritaires. Cette action à moyen et à long terme s'appuie et prend son élan, sa crédibilité, sur la première phase d'urgence. Il est donc important que les volontaires puissent y prendre part :

« Si la présence du SCI est admise lors d'une catastrophe, autant qu'elle soit aussi rapide que possible. Pour cela, il est logique d'admettre une certaine technicité de l'équipe de choc car elle s'affrontera aux problèmes les plus difficiles (sauvetage par exemple) lui permettant plus facilement d'être admise dans les structures de secours²². »



Le SCI est né d'une idéologie... De cette volonté, des actions ont émergé et, de ces actions, de nouvelles idées sont apparues. Si le travail concret permettait de traduire en actes la volonté de « construire la Paix », il devenait aussi nécessaire de prolonger — ou de globaliser — la démarche à travers une approche plus politique.

Ce discours politique sera « verbalisé » dès le début de l'année 1965. Lors d'une réunion internationale du SCI, à Marly-le-Roi, un premier document, reprenant autant les points pratiques que « politiques » sera présenté. C'est notamment dans ce rapport que sera défendu l'idée de mettre en place une structure globale qui rassemblerait les différentes initiatives existantes dans le domaine des secours lors de catastrophes. La dimension « internationale » des actions d'urgence fait son apparition.

22. Commission ad hoc de l'action d'urgence. Compte rendu de la réunion à Lyon, les 21 et 22 juin 1969.

POUR UN CORPS INTERNATIONAL DE VOLONTAIRES

[...] Les nouvelles perspectives d'un corps international de volontaires ont été acceptées par l'ensemble de l'Assemblée générale de France. En voici les principaux points :

Cette action aurait un double objectif : travailler dans les pays où des besoins graves se font sentir en nutrition, éducation, santé, et intervenir en cas de catastrophe. On peut sur ces bases travailler à la construction de la Paix.

Or, ne pensez-vous pas que notre système d'action d'urgence tel qu'il est conçu, c'est-à-dire destiné à faire face aux catastrophes, n'a de ce fait et heureusement, qu'une activité en « pointillé » insuffisante pour provoquer un mouvement vaste d'adhésion et un élargissement de perspectives et d'action aux dimensions des problèmes tels qu'ils sont abordés ci-dessus ?

La branche française, en fonction de son caractère adulte, n'est-elle pas en mesure de prendre la tête d'un mouvement qui tendrait à élargir radicalement nos perspectives actuelles en matière d'action d'urgence et à jouer en France d'abord, au niveau international ensuite, le rôle de ferment que nous lui souhaitons ?

1. Il ne s'agit en aucune façon de remettre en question les structures actuelles de l'action d'urgence, mais de les intégrer dans une perspective et un ensemble plus vaste qui aurait pour premier avantage d'éviter l'action en pointillé partiellement stérilisante mentionnée plus haut pour lui substituer une sorte de mobilisation de masse, permanente et à long terme.

2. L'idée d'un corps d'intervention dont la branche française pourrait prendre l'initiative est la suivante, du moins comme but final à long terme.

Travailler à constituer un corps international d'intervention sous les auspices d'un grand corps international, si possible l'ONU, qui aura pour objectifs :

a) d'agir dans les pays en voie de développement en collaboration avec les forces vives de ces pays pour répondre à des besoins pressants par des actions à long terme.

b) de constituer un « corps actif » et une « réserve » mobilisable de volontaires dans le monde entier prêts à lutter contre les conséquences des catastrophes.

c) de remplacer les services militaires nationaux.

(J.-P. Petit)²³

23. SCI. 50 ans au service de la paix, Les mémoires de la branche française, travail collectif coordonné par Étienne Reclus, SCI 1987, p. 357-358.

Une idée naît, celle des casques blancs. Une ambition apparaît : celle de s'appuyer sur une structure internationale reconnue, l'ONU. Nous retrouvons ainsi la volonté déjà exprimée par le sénateur italien, Ciraleio, qui évoquait en 1928, la possibilité d'inclure une telle démarche dans le cadre de la Société des Nations. Pierre Rasquier, responsable au SCI, passera à l'acte en proposant l'idée à M. U. Thant, directeur général des Nations unies, par un courrier daté du 26 mars 1965 :

« Cher Monsieur,

« J'ose espérer que cette lettre vous parviendra, et que vous voudrez bien prendre quelques instants de votre précieux temps pour la lire. C'est la lettre d'un homme qui essaie de travailler pour la Paix ; travailler pour la Paix sans démagogie et sans ambition, sinon de trouver déjà la paix en lui et d'essayer de la communiquer autour de lui.

« Cette lettre n'engage que lui, bien qu'étant en quelque sorte un appel et si j'ose dire, en même temps une offre.

« Militant du Service civil international (volontaire, notre organisation jouit du statut B à l'Unesco) depuis de nombreuses années, j'ai eu l'occasion de travailler de la Finlande à la Grèce, dès les lendemains de la guerre [...]. Ainsi, j'ai appris à mieux connaître et aimer les hommes. Ceci pour situer celui qui vous adresse cet appel.

« Notre fondateur, Pierre Ceresole, qui créa le Service civil international dès le lendemain de la guerre de 1914-18, pensait qu'il était temps de proposer aux jeunes hommes un nouveau moyen de service constructif au lieu de celui, malheureusement destructif, tant en vie humaine que matériel des armées traditionnelles. « L'armée des hommes sans haine », tel l'avait baptisée un grand journaliste (Alexis Dahan) qui avait vu à l'œuvre trois cents des premiers volontaires de cet embryon d'armée nouvelle, lors des inondations du Liechtenstein en 1928.

« Dès nos origines, les premiers travaux de nos services auront pour objet l'aide aux populations en détresse après des cataclysmes naturels, ou, malheureusement, humains, guerre...

« Depuis, nous avons organisé d'autres formes de service, en temps de paix des éléments et aussi, toute relative, des hommes.

« Certains de nos amis, dont je suis, désiraient pousser les choses plus loin, ce qui eut pour résultat la création « d'équipes d'urgence », sorte de mobilisation permanente qui actuellement nous permet — bien modestement, il est vrai — de venir en aide rapidement, du moins en Europe pour l'instant, lors de catastrophes naturelles. Notre structure se perfectionne et se développe sans cesse. Une commission spécialisée y travaille.

« Mon propos (et ceci, je le répète, est actuellement personnel) est de vous proposer dans le cadre des Nations unies, la création d'un « corps de volontaires » que nous pourrions baptiser « les casques blancs ». Ils

feraient en quelque sorte le contrebalancement des « casques bleus ». Ces « casques blancs » pourraient être éventuellement encadrés par le SCI, entraînés spécialement aux travaux de sauvetage, déblaiement et secourisme. Dès à présent, je crois pouvoir dire que le SCI accepterait avec joie de mettre à votre disposition les éléments de nos « équipes d'urgence ».

« Mais cela ne serait qu'un premier temps. Il faudrait ensuite, dans une seconde phase, recruter d'autres éléments. Et pourquoi ne pas demander aux différents pays, membres de l'ONU, de mettre à votre disposition les objecteurs de conscience, qui je pense (du moins pour les Français) seraient heureux de servir sous cette forme. Cela aiderait à résoudre le douloureux problème de jeunes hommes qui souvent acceptent de longues années de prison [...].

« Bien sûr, vous seriez en droit de me rétorquer qu'heureusement il n'y a pas toujours de catastrophe. Entre-temps ces éléments pourraient également travailler sur des projets dans les pays en voie de développement. En tous cas, subir une formation plus poussée avec l'aide de techniciens spécialisés.

« Ceci n'est évidemment qu'une esquisse. Nous croyons savoir qu'au sein des Nations unies, le Conseil économique et social a prié le secrétaire général, donc vous-même Monsieur, de prendre l'initiative des mesures qui s'imposent pour organiser rapidement une action concertée de secours en cas de catastrophe. Nous sommes convaincus pour l'avoir vécu à maintes reprises, que le volontaire qui œuvre ainsi pour porter secours est un levier puissant pour rapprocher les hommes. Saint-Exupéry a écrit quelque part : « Si tu veux unir les hommes, fais-les bâtir ensemble. »

« Notre espoir est que ces quelques lignes soient entendues de vous, et que demain nous puissions œuvrer sous le drapeau des Nations unies, pour une meilleure compréhension humaine et la paix.

« Je me tiens donc à votre disposition et j'espère un dialogue fructueux.

« Je vous prie, Cher Monsieur, d'agréer l'expression de mes meilleurs sentiments.

Pierre Rasquier

La lettre sera lue. Martin Hill, sous-secrétaire adjoint aux affaires économiques et sociales fera une réponse évasive, polie... diplomatique. Ce dernier en fera mention à la Ligue des Sociétés de Croix-Rouge, mais l'idée proposée restera sans suite. Il est possible que la proposition n'ait pas séduit, qu'elle soit irréalisable ou tout simplement inintéressante. Il est plus probable qu'elle était précoce... trop en avance par rapport à l'environnement politique de l'époque.

Chose curieuse, en 1994, lors d'une réunion de VNU (Volontaires des Nations unies), les représentants de l'Argentine (l'Ambassadeur et ministre Octavio Frigerio ainsi que le secrétaire de la représentation

permanente de l'Argentine à Genève) évoqueront l'initiative du président Menem de la création d'un corps de « casques blancs », un corps de volontaires « humanitaires ».

... 30 ans après.



Le SCI suit pourtant sa route... En 1966, l'idée se précise :

« [...] L'idée d'un corps d'intervention dont la branche française prend l'initiative est la suivante, du moins comme but final à long terme.

Travailler à constituer un corps international d'intervention sous les auspices d'un grand corps international, si possible l'ONU, qui aura pour objectifs :

a) d'agir dans les pays en voie de développement en collaboration avec les forces vives de ces pays pour répondre à des besoins pressants par des actions à long terme.

b) de constituer un « corps actif » et une « réserve » mobilisable de volontaires dans le monde entier prêts à lutter contre les conséquences des catastrophes.

c) de remplacer les services militaires nationaux. [...] »

Concernant la démarche, la méthode, un second document, rédigé un mois après le premier, reprend :

« [...] Nous pensons que la branche française doit prendre dès le début de l'année, une double initiative :

1. prendre contact avec l'ensemble des organisations de jeunes et autres à Paris et en province pour leur présenter une sorte de manifeste reprenant les perspectives énoncées ci-dessus et suffisamment ouvertes pour recueillir la participation la plus large, l'objectif final étant une sorte de table ronde organisée avant la fin de l'année scolaire pour faire un premier bilan des résultats de cette campagne.

2. Prendre également contact avec les grands organismes internationaux, Unesco, FAO, etc., et les autorités françaises comme Jeunesse et Sports par ex., pour les informer et leur soumettre les résultats de la table ronde²⁴. »

Au-delà de la dimension technique, le discours politique se développait. Il fallait s'organiser, verbaliser la volonté, trouver des interlocuteurs, sensibiliser le public et entamer des démarches envers les pouvoirs publics et des agences intergouvernementales. Les Nations unies étaient aussi concernées : leur rôle dans l'organisation de la conférence de Skopje traduisait leur volonté de structurer l'aide aux populations victimes de catastrophes. Nous découvrons alors les prémisses d'une démarche qui mènerait, à terme, à la création de l'Undro (United Nations Disaster Relief

24. « Pour un corps international de volontaires », Doc. SCI du 7/3/66.

Organisation), aujourd'hui connu sous le nom de DHA (Department of Humanitarian Affairs).

Pour « verbaliser » sa démarche et sensibiliser le public, le SCI rédigea, vers le milieu des années 60, deux documents afin de promouvoir l'idée d'un corps international de volontaires.

« Est-il déraisonnable de penser qu'un jour se créeront les équipes d'urgence de l'ONU, comme on a déjà vu les soldats au « casque bleu » à Suez, au Congo, ou ailleurs ? »

L'action d'urgence du SCI poursuit son développement. A la lumière des expériences, une structuration s'impose progressivement. Il s'agissait de mettre en place un système qui permettrait d'agir « *n'importe quand et n'importe où* »... y compris à l'extérieur des frontières nationales.

Plusieurs branches du SCI participent à cette dynamique : France, Angleterre, Allemagne, Belgique, Italie, Suisse... L'ensemble des volontaires seront recensés par période de disponibilité sur un fichier international.

Les équipes étaient constituées par des « *volontaires, hommes et femmes, qui prennent l'engagement de se mettre à la disposition du SCI à la suite d'un appel d'urgence* ».

L'engagement pouvait être pris pour une époque déterminée de l'année (vacances scolaires, congés annuels, etc.), ou encore pour n'importe quel autre mois, cette période de disponibilité dépendait des possibilités de chacun (8 jours, 15 jours ou plus s'il y a lieu).

En cas d'appel d'urgence, le volontaire s'engageait :

- à rejoindre à la date indiquée sur la convocation, le lieu fixé par le secrétariat des équipes internationales d'urgence, compte tenu de sa disponibilité,
- à n'accepter les facilités de voyage que dans la mesure de ses besoins et des possibilités de l'organisation,
- à travailler dans la pleine mesure de ses forces pour aider les sinistrés,
- à accepter librement la discipline nécessitée par la vie communautaire,
- à tenir le secrétariat au courant de ses changements d'adresse, de ses changements de disponibilités.

Ce système permettait donc aux responsables du SCI de savoir, mois par mois, l'effectif éventuellement disponible. En cas « d'action d'urgence » il était possible d'alerter rapidement les volontaires.

D'autres amis qui ne pouvaient s'engager dans l'action, acceptaient de prêter des sommes d'argent pour le démarrage des chantiers d'urgence — ces prêts étaient fixés par chacun et le remboursement était effectué dans les six mois après la catastrophe. Ils pouvaient aussi mettre à disposition

du matériel de travail (véhicules, outils, etc.) pour la période de l'action d'urgence.

Enfin, d'autres encore soutenaient l'action par des dons.

Le SCI met au point un système de « délégués régionaux ». En cas de catastrophe, ces derniers avaient pour mission, dans leur région, de se rendre sur les lieux touchés, de prendre contact avec les autorités locales et d'étudier les possibilités d'une intervention afin de déclencher une opération d'urgence.

En même temps, dans un document intitulé « Pour un corps international volontaire d'intervention », le SCI note que de nombreux efforts existaient et propose « *d'ouvrir avec tous ceux qui sont concernés un dialogue, dans l'espoir de faire mûrir une idée au service de laquelle nous sommes engagés* ».

L'idée d'un collectif s'enracine. Le SCI propose alors de prendre contact avec l'ensemble des organismes privés et publics français concernés par l'action de volontaires. Cette démarche s'adressait aussi bien à ceux qui agissaient dans le cadre de l'urgence qu'aux associations de coopération avec des pays du Tiers monde.

Après concertation, il était nécessaire d'étudier les problèmes suivants :

« a) *Possibilité et nécessité d'articuler les politiques d'action d'urgence et celles de coopération. Par exemple en considérant que des engagements à long terme de volontaires devraient constituer une façon efficace de prévoir et d'éviter autant que possible un certain nombre de catastrophes. Ainsi, une action au niveau des activités agricoles d'un pays, l'étude d'un système de prévision et de stockage doivent permettre de limiter l'effet de disettes cycliques ; l'aménagement de certains lits d'oueds et de rivières, d'éviter les inondations saisonnières ; la préparation à une certaine distance des côtes d'un système d'accueil et de premiers soins, de prévoir les effets de cyclones, etc.*

« *D'autre part, en travaillant à la constitution d'un corps international d'intervention en cas de catastrophes, dont l'engagement viendrait soutenir l'action de corps nationaux constitués dans les différents pays et celle des éléments du corps international déjà engagés à long terme dans une action préventive.*

« b) *Nécessité d'une première intégration au niveau français des efforts dispersés en ces deux domaines, les organisations ne perdant pas pour autant leur autonomie à l'intérieur d'une structure de coordination pour des actions spécifiques à définir en commun.*

« *Au premier stade, il s'agirait d'une réflexion commune, à la fois sur les moyens et sur les buts poursuivis.*

« c) *Possibilité de poser sur le plan international ce double problème.*

« Les organisations françaises pourraient jouer sur leurs relations dans les autres pays ou sur le fait que, comme le SCI, elles peuvent être une branche d'un mouvement international.

« d) Il faudrait au terme de cette phase d'action envisager comment un service de l'ONU par exemple pourrait servir de cadre à un corps international de volontaires appelé à répondre aux problèmes d'urgence et de coopération.

« Amorcer une réflexion et des publications communes sur les formes d'« aide » aux pays en voie de développement, les équivoques qu'elles peuvent recouvrir dans la mesure où elles sous-tendent des relations de domination; une réflexion également dans ces perspectives sur les avantages d'un dépassement des systèmes d'aide bilatérale au niveau volontaire grâce à un organisme coordinateur international.

« Enfin, promouvoir des échanges avec les organismes de volontaires des pays du Tiers monde dans la perspective d'une intégration sur une base d'égalité des efforts entrepris par eux sur place et par ceux venant d'autres pays qui envisagent de les soutenir. »

Ce document est intéressant à plusieurs titres. Il traduit d'abord la volonté du SCI de ne pas agir seul mais par la création d'un collectif d'associations. Il établit un lien entre l'urgence et le développement en associant à la démarche les secteurs « actions d'urgence » et celles « de coopération ». Ceci traduit l'analyse des effets des catastrophes comme étant liés aux problèmes de sous-développement... tirant ainsi sur le raisonnement, le document pose clairement le problème de la prévention. Puis il place l'action dans un champ plus large, plus politique en insistant sur le rôle nécessaire de l'ONU, comme cadre d'action.

Enfin, la relation de partenariat avec les structures « Sud » est reprise à la fin. Un partenariat établi sur des bases d'égalité... dimension déjà très présente au SCI.

La dynamique est en route. Elle aura du mal à aboutir au départ, mais les années qui vont suivre seront déterminantes. Nous abordons un nouveau tournant dans l'évolution des actions humanitaires.

RETOUR AU « TERRAIN »

Inondations en France — 1966

Si le discours se développe, les actions se poursuivent. En 1966, les équipes d'urgence interviendront dans le Var (inondations) et à Rennes (inondations). Une opération plus ample sera organisée à Florence :

« Dès le lendemain de la catastrophe une première équipe de 6 responsables SCI partait de Nice avec une camionnette aménagée pour visiter avec nos amis italiens les régions sinistrées. 3 jours après, nos équipes étaient à Florence, aux deux extrémités de la ville. Le travail consistait à enlever la boue des maisons, les cadres et les volontaires se renouvelaient toutes les deux ou trois semaines ; plus de 500 volontaires dont une centaine de Français sont venus nettoyer plus de 1000 appartements, caves ou sous-sols entre le 15 novembre 1966 et le 5 janvier 1967²⁵. »

1967 sera plus « calme » avec deux « petites » interventions en Bretagne et dans le Pas-de-Calais. C'est en 1968 que les équipes d'urgence affronteront à nouveau une catastrophe de grande ampleur, lors d'un séisme important qui dévasta une partie de la Sicile.

SICILE – 1968

Tremblement de terre

Extrait du rapport de Pierre Rasquier (responsable de l'intervention).

« A la mi-janvier, les équipes d'urgence du SCI ont été remises en alerte par un très important tremblement de terre dont avait été victime la Sicile. Immédiatement les discussions ont laissé la place à l'action : Au Broc, près de Nice, se tenait un chantier permanent pour la construction d'un foyer destiné aux personnes âgées. 10 objecteurs de conscience se trouvaient sur ce chantier :

« Alors Pierrot, on part ? furent leurs premières paroles... Aux premières minutes Roger et moi ne les prenions pas au sérieux. Mais il fallait bien se rendre à l'évidence. Ils venaient d'entendre aux informations la catastrophe de Sicile.

Aussitôt, nous prenions contact avec le bureau centralisateur à Paris qui nous répond qu'ils ont déjà écrit à Rome.

Devant l'ampleur de la catastrophe nous décidons de passer à l'action. Pendant que je prends contact avec Rome, Paris et Alès par téléphone les amis commencent à préparer la camionnette [...]. L'équipe d'objecteurs présente décide de partir avec nous. Ce qui évidemment pose quelques problèmes, pour une part résolus par téléphone, non sans difficultés [...]. Trois volontaires partiront plus tard [...]. »

Sur place (à Montevago), l'équipe commencera par la récupération des biens dans les maisons détruites, en étroite collaboration avec les pompiers et autorités locales.

A Gibellina, une autre équipe montera des maisons préfabriquées. D'autres volontaires arriveront (une soixantaine).

25. *Op. cit.*, Étienne Reclus, p. 363-365.

- Un nouveau type de travail, qui aura son importance dans l'avenir des équipes d'urgence, sera réalisé : la recherche, dans les décombres, de survivants éventuels. A ce travail, il faut ajouter différents types d'action :
- Chantier à Gibellina pour monter des maisons préfabriquées. Environ 60 volontaires avec un supplément de 15-20 volontaires travaillaient à Salaparuto, un village complètement détruit à 3 km de Gibellina [...].
 - Chantier à Montevago. Environs 40 volontaires. Même travail que ci-dessus.
 - Chantier à Santa Margherita, environ 15 volontaires. Travail principalement d'aide sociale et médical à des familles dispersées, ayant abandonné leur maison, et que le SCI abrite dans un village de tentes.
 - Chantier à Castelvetro, environ 10 volontaires. Travail médical avec docteurs et infirmières connaissant un peu l'italien.

Cette intervention sera un épisode de plus qui marquera le développement des équipes d'urgence. Pour la première fois, effectivement, il sera question d'un travail de recherche, de sauvetage, d'assistance aux populations, d'action médicale et d'aide sociale.

Désormais, entre l'expérience de terrain et le discours, il existait assez d'éléments pour mettre en place une structure inter associative... une structure destinée à promouvoir la fameuse idée d'un « Corps international volontaire d'intervention ». Mais il manquait encore quelques facteurs importants. La motivation n'était pas encore suffisante et le public n'était pas mobilisé. C'est malheureusement une nouvelle catastrophe dramatique, celle du Pakistan, qui allait tout changer et provoquer l'amorce réelle du collectif.

FONDEMENTS DE L'ACTION « HUMANITAIRE » TELLE QUE NOUS LA CONNAISSONS AUJOURD'HUI

Du Biafra au Pakistan : apparition d'un nouveau courant humanitaire

S'il fallait donner une date « de naissance » de l'action humanitaire telle que nous la connaissons aujourd'hui, deux événements majeurs seraient à retenir :

— 1969, avec la guerre du Biafra. Cette tragédie a été accompagnée de reportages et de photos qui choqueront l'opinion publique. Frustrés par le « devoir de neutralité » de la Croix-Rouge, plusieurs médecins, dont Bernard Kouchner, fonderont Médecins sans frontières.

— 1970, un ouragan ravage le Pakistan oriental. L'inefficacité des efforts d'aide soulèvera l'indignation de l'opinion publique mondiale. La mobilisation générale qui suivit donnera naissance au « Corps mondial de secours ». C'est dans cette mouvance que se situe l'apparition de l'AUI.

Pakistan — 1970

Le 13 novembre 1970, un ouragan, dont les vents atteignent la vitesse de 190 km/h, s'abat sur le Pakistan oriental. Il est suivi par une série de raz-de-marée qui ont submergé les îles au large des côtes. Plusieurs agglomérations comme Cox's, Bazaar, Khulus, Chittagong (delta du Gange) ont été dévastées. Toutes les voies de communication sont coupées. Il y aura plus de 650 000 morts et environ 3 millions de personnes affectées. 250 000 maisons détruites, 100 000 partiellement détruites. 1/8 du territoire sera rendu infertile par la salinité.

La catastrophe naturelle sera suivie par une autre catastrophe... « humaine ». En effet, les efforts d'aide seront inefficaces du fait des tensions politiques qui existaient dans la région.

Une semaine avant, le 5 novembre, un cyclone en formation dans le golfe du Bengale avait été signalé au Pakistan. La Croix-Rouge avait installé un radar susceptible de détecter les cyclones à au moins 400 km de la côte. Un réseau de volontaires alertés par les météorologistes, était chargé de prévenir les populations.

Malgré cela, le pays sera dévasté. Le typhon s'est abattu sur une région dont la situation alimentaire était déjà difficile, donc sur une population dont la résistance physique et physiologique était déjà atteinte. Il frappe en fin de mousson, c'est-à-dire sur un pays déjà gorgé d'eau. Dans une région surpeuplée. Au moment où le riz allait être récolté...

C'est pourtant la situation politique qui entraînera ce qu'il convient d'appeler la « seconde catastrophe ». Les survivants sont enfermés dans le delta, l'armée leur interdisant de se réfugier à l'intérieur des terres (crainte d'une expansion du choléra). L'eau est polluée par les cadavres. Les opérations de secours sont sous le contrôle exclusif de l'armée pakistanaise qui exige d'accompagner tous les équipages étrangers... lorsque celles-ci arrivent à atteindre le « terrain ».

« *Il s'agit, déclarent les autorités pakistanaises, de protéger les étrangers contre d'éventuelles agressions de la part des rescapés traumatisés par les épreuves subies.* » A cause de ces « précautions », des hélicoptères français resteront bloqués à Dacca.

En fait, de l'avis des observateurs, c'est surtout pour affirmer sa présence que l'armée (et par conséquent l'autorité en place) intervient de cette façon. D'une part, il ne faut pas oublier la proximité des élections

générales et d'autre part, il faut replacer les événements dans un contexte de tensions grandissantes entre les deux Pakistan (oriental et occidental)... tensions qui déboucheront, plusieurs années après, sur l'indépendance et la création de l'État du Bangladesh. Enfin, il y a la peur de l'étranger, des ingérences étrangères.

Ainsi :

— Les hélicoptères US n'ont pas été autorisés à survoler le territoire.

— Un hôpital de 150 lits offert par la RFA a été refusé parce que les autorités ne voulaient pas de médecins étrangers dans le delta.

Il y a la bureaucratie et l'esprit qui s'y attache, les habitudes qui y sont liées. L'inaction de l'armée qui attend « les ordres ». Il y aura aussi la méticulosité de certains fonctionnaires qui demandent, lors de la distribution des vivres aux sinistrés, des cartes de rationnement, alors qu'elles ne sont pas encore distribuées. Pour compléter ce tableau, il faut se rappeler les hostilités indo-pakistanaïses : l'Inde refuse de laisser les avions de secours survoler son territoire. Lorsque le 26 novembre, cette interdiction est enfin levée et que l'Inde proposera une aide sous forme d'hôpitaux et d'embarcations légères, ce sera au tour du Pakistan de refuser cette aide.

Ce seront, comme toujours, les populations sinistrées qui feront les frais des « caprices » politiques.



Suite à cette catastrophe, le monde entier est remué par la tragédie. En France, le mouvement d'opinion créé prend beaucoup d'ampleur. Le SCI s'engagera dans ce courant.

« Saisissant cette occasion et dans le but de prévenir de nouveaux « Pakistan » le Service civil international prend l'initiative avec le concours d'autres organisations non-gouvernementales de travailler à la mise en place d'un plan international de secours en cas de catastrophes naturelles capable de coordonner l'ensemble des efforts sous une direction vraiment internationale, cela en tenant compte des résolutions de l'ONU à ce sujet. »

Cette déclaration, faite dans l'appel du SCI suite à la tragédie du Pakistan, sera l'aboutissement d'une quinzaine d'années d'actions et de réflexions sur le rôle de volontaires lors de catastrophes et sur la nécessité d'une structure de coordination créée sous l'égide de l'ONU. Dénonçant le scandale pakistanaïse, une motion proposant l'internationalisation des secours lors de catastrophes naturelles a été présentée aux groupes locaux du SCI et aux associations engagées dans ce type d'action.

« Il faut, fondé sur une recherche scientifique dont les résultats seront connus de toutes les nations intéressées :

— développer des structures de prévision et d'alerte,

— *mettre au point des mesures de prévention (stocks régionaux de vivres, de médicaments et de maisons préfabriquées, dispositions administratives, formation d'un personnel de secours, etc.).*

Il faut des secours en quantité suffisante :

— *rapidement mis à la disposition des sinistrés,*

— *aisément distribués à partir des points de débarquement ou des centres régionaux de stockage.*

Ceci suppose :

— *une force considérable en matériel et en hommes,*

— *l'articulation sur un plan international des plans nationaux de prévention et d'intervention,*

— *une relative neutralité d'un corps d'intervention international pour qu'il soit, en cas de catastrophe accepté partout sans réticences.*

Aucun de ces objectifs n'est réalisable sans une certaine internationalisation à tous les niveaux. Il faut donc entrer résolument dans la phase des initiatives, des créations.

— *Procéder à une étude attentive de la résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 3 janvier 1969 (n° 2435 XXIII) ayant pour objet « l'assistance en cas de catastrophe naturelle ».*

— *Faire un inventaire des réalisations, suggestions, apports concrets susceptibles de s'articuler dans le cadre proposé par cette résolution.*

— *Suggérer les compléments et précisions, ou modifications à y apporter, en considérant la révision dont elle peut faire l'objet au cours de la prochaine session de décembre 1971.*

— *Étudier et mettre en œuvre toute autre proposition susceptible, dans le cadre des Nations unies ou non, de permettre une meilleure utilisation des moyens de prévision, prévention et secours, grâce à une intervention internationale relativement neutre, concertée et planifiée.*

— *Transmettre aux différentes autorités compétentes, aux responsables des organisations non gouvernementales et aux Nations unies l'ensemble de ces propositions²⁶. »*

Mais on ne s'arrêta pas aux déclarations, les structures concernées se rapprochent : en décembre 71, un grand meeting organisé par les Citoyens du Monde a réuni plusieurs milliers de personnes. Un appel a été lancé pour demander la création d'une Agence mondiale de secours.

A la suite du meeting des Citoyens du monde et de la réunion organisée par l'AJID (Association des journalistes indépendants pour le développement) avec la participation du général Stehlin, les responsables d'une dizaine d'associations ont décidé de se retrouver pour mettre au point une action concertée de secours — en reprenant le titre « Agence mondiale de secours lors de catastrophes naturelles ». Un texte a été présenté par le Comité provisoire interassociations.

26. Extrait de texte rédigé à l'initiative du Service civil international.

**« POUR UNE AGENCE MONDIALE DE SECOURS
LORS DE CATASTROPHES NATURELLES**

DES SECOURS TRAGIQUEMENT INSUFFISANTS

Les épreuves successives subies depuis des mois par le peuple du Pakistan oriental soulignent tragiquement l'insuffisance des secours mis en œuvre chaque fois que se produit une catastrophe naturelle de grande ampleur.

Ces secours sont presque toujours disproportionnés par rapport aux besoins. Et encore plus disproportionnés par rapport aux moyens dont disposent les principales puissances mondiales.

Qu'une pression de l'opinion doive amener les États à accepter d'affecter des moyens accrus aux tâches de solidarité internationale, nous en sommes persuadés, et nous appuierons toutes les initiatives prises dans ce sens. Cependant, il nous semble que de très graves inconvénients subsisteront tant que le défi sera affronté uniquement dans le cadre de l'action des États.

LES LIMITES DE L'ACTION DES ÉTATS

En effet, les problèmes de souverainetés et de rivalités nationales dressent des obstacles considérables à une utilisation efficace et rapide des moyens, quels que soient ces moyens.

Un État ne pourra pas en aider un autre, en raison des méfiances, des conflits ouverts ou larvés qui les opposent; un troisième ne pourra intervenir à temps, parce qu'il aura fallu d'abord régler des problèmes de traversée ou de survol d'un territoire ou d'une zone d'eaux territoriales.

CE QUE SERAIT L'AGENCE MONDIALE

Cette agence serait créée par des organisations non gouvernementales reconnues et passerait convention avec les Nations unies. Elle serait dirigée par un conseil rassemblant des responsables d'organisations internationales non gouvernementales.

Les États acceptant de la soutenir lui affecteraient un pourcentage de leur produit national brut, qu'on peut estimer, pour donner un ordre, à un dix millième.

L'Agence serait ainsi en mesure de se procurer les moyens matériels nécessaires, avions, hélicoptères, véhicules automobiles, stocks alimentaires et médicaux, moyens de télécommunications.

UN CORPS MONDIAL DE VOLONTAIRES

Elle serait en mesure de recruter et d'entretenir les personnels permanents indispensables. Ces personnels constitueraient un corps mondial de volontaires, qui consacrerait à cette mission une courte période de leur vie, soit à la place, soit en plus du Service national, militaire ou civil, en vigueur dans leur pays d'origine.

LES MODALITÉS D'INTERVENTION-URGENCE

En cas de catastrophe naturelle, l'Agence mondiale déciderait des interventions nécessaires sur le territoire des États qui la soutiennent, sans aucune démarche ou négociation préalable, à l'exception bien entendu, des indispensables mesures de coordination pratique.

RECONSTRUCTION

Dans la période de reconstruction qui suit les catastrophes, les unités d'intervention participeraient à cette reconstruction en aidant notamment les initiatives prises par les autorités ou les associations volontaires du pays sinistré.

PRÉVENTION

Dans les périodes de calme, que nous espérons les plus longues possibles, les unités d'intervention seraient disponibles pour toutes les tâches de prévention, et pourraient notamment contribuer à former le maximum de femmes et d'hommes des pays menacés aux techniques de secourisme, d'aménagement des sols, de construction d'abris, etc.

UN PROJET A CONFRONTER AVEC D'AUTRES

Telles pourraient être quelques-unes des caractéristiques d'une Agence mondiale de secours.

Nous savons que nous ne sommes pas les seuls à chercher dans cette voie.

Les Nations unies et leur Conseil économique et social ont entrepris des études convergentes, et l'Assemblée générale doit en débattre à l'automne prochain.

Diverses associations avancent vers la même direction.

Nous sommes disposés en permanence, à confronter, à amender, à améliorer notre proposition. L'essentiel est de contribuer à hâter le jour où, dans ce domaine comme dans d'autres, la Communauté mondiale fera face à ses responsabilités.

ORGANISATIONS PARTICIPANTES AU COMITÉ PROVISOIRE À LA DATE DU 21 JUIN 1971

Association d'aide aux volontaires d'Emmaüs — Association française pour la paix universelle — CIMADE — Les Citoyens du monde — les Compagnons bâtisseurs — Fédération française des clubs Unesco — Fédération française des maisons des jeunes et de la culture — Les Fédéralistes mondiaux — Fédération nationale Léo Lagrange — Mouvement chrétien pour la paix — Mouvement international de la réconciliation — Objectif 72 — Service civil international. [...]



Si le collectif s'imposait, son discours ne devait pas dévaluer les spécificités de chacun. Ainsi le SCI, qui a joué un rôle primordial dans le regroupement des associations, a tenu à préciser ses positions et à affirmer son identité tout en insistant sur son engagement au sein du collectif. La démarche entreprise ne devait pas être considérée comme une fusion des différentes structures, mais comme un effort commun. Ainsi, le SCI soutient l'idée que « *Il n'est nullement question de perdre notre identité, mais seulement de mettre en commun un secteur déterminé dans chaque association : « l'action d'urgence », pour le gérer ensemble selon certains critères à déterminer par avance²⁷ ».*

Au cours de l'été 1971, le comité provisoire de l'Agence mondiale deviendra un comité permanent et le groupe prendra le nom de « Corps mondial de secours ». Les statuts sont ainsi déposés à la préfecture de police de Paris, puis à Genève.

27. Rapport de la Commission internationale d'urgence du SCI (oct. 1971).

■ Développement d'une politique de formation

Le côté « discours », la dimension « politique » se développait. Mais il était aussi nécessaire de renforcer le potentiel opérationnel de la structure naissante. Il fallait notamment poursuivre la formation des volontaires afin d'assurer les interventions éventuelles. Un stage sera organisé pendant l'été.

D'une part, il s'agissait d'une action de sensibilisation et de connaissance des problèmes de l'action d'urgence en prenant en compte les implications pratiques. D'autre part, il fallait entreprendre une formation plus poussée qui devait permettre de préparer des animateurs pour les stages de formation et des cadres pour les différentes interventions.

Lors de ce stage, la première journée fut une journée mondiale animée par les différentes organisations adhérentes au comité provisoire pour l'Agence mondiale de secours, avec le concours de Michel Cepede (FAO), de l'Abbé Pierre (Emmaüs), de Daniel Mitrani (Léo Lagrange). Cet échange de vue permit de développer devant la presse, la radio, et devant plus de 70 militants de 8 pays ce que pouvait être ce nouveau corps de volontaires. Pendant la seconde journée, une grande manœuvre animée par les stagiaires eux-mêmes, simulant un tremblement de terre dans la région a été organisée.

En novembre 1971, un certain nombre de manifestations ont eu lieu à Paris et en province afin de recueillir des signatures pour promouvoir l'idée d'une agence mondiale de secours.

Les associations bougent... l'opinion publique est mobilisée... une expérience de travail, une méthode et un matériel existent. Cette fois, la démarche aura un impact important. A l'automne 1971, le Corps mondial de secours présente à l'Assemblée générale de l'ONU un plan de secours basé sur :

— la création d'une autorité de coordination sous la responsabilité de l'ONU.

— l'établissement d'un plan d'intervention pris en charge par un collectif des ONG. Ceci devait se traduire par la création d'un corps de volontaires (les « casques blancs ») entraînés, équipés, financés par les États membres et bénéficiant d'un statut de « supranationalité » afin de pouvoir agir n'importe où et n'importe quand, indépendamment des frontières et des États.

L'autorité de coordination est créée en 1973 : l'Undro (United Nations Disaster Relief Organisation), malheureusement dotée de faibles moyens et ne pouvant intervenir dans un pays qu'avec un consentement du gouvernement concerné (nous sommes encore loin du droit ou du devoir d'ingérence). Le deuxième point, la création d'un corps de volontaires n'aboutira pas. Il est vrai que l'ONU n'a jamais été une structure indépendante des

nations et que la seule idée de supranationalité ne pouvait pas être acceptée... voire même tolérée... Ce serait d'ailleurs intéressant de reprendre les idées de l'époque et de les analyser à la lumière des réalités actuelles car la démarche s'intègre tout à fait dans ce qui est désormais devenu le droit d'ingérence.

I LE CHAPITRE DU CORPS MONDIAL DE SECOURS

En 1971, la dénationalisation des secours n'est pas encore prête à voir le jour mais les associations ne baisseront pas les bras pour autant et, fidèles au principe « *qu'au discours, il faut joindre l'action* », les différentes groupes uniront leurs forces autour d'un objectif commun : mettre en place une structure opérationnelle capable d'agir concrètement en cas d'urgence. C'est ainsi qu'en 1971, le CMS naîtra officiellement.

Ce collectif se construit autour de trois types d'action : Prévention/Intervention/Reconstruction — Réhabilitation. Si l'intervention d'urgence était une nécessité, il était essentiel d'aller plus loin, d'agir en profondeur et de mener des actions à long terme. Nous retrouvons ainsi les bases établies dans le cadre du développement de l'Action d'urgence du SCI.

Au départ, chaque association apportait ses propres compétences à l'action : à titre d'exemple, les Citoyens du monde ou l'Union pacifiste de France représentait plus l'apport « discours », le Service civil international avait une longue expérience dans les domaines de l'intervention d'urgence et de la formation, les Compagnons bâtisseurs s'intéressaient aux actions de reconstruction. En fait, de multiples actions seront menées d'une façon commune.



Une idée forte sera la base de départ : pour assurer une disponibilité permanente de volontaires, une équipe de volontaires à long terme (VLT) est mise en place. L'idée que des volontaires entraînés, équipés et disponibles pouvaient agir concrètement lors de catastrophes était ancienne, mais les événements qui marqueront cette période ainsi que le développement de l'impact médiatique donneront naissance à ce que nous entendons aujourd'hui par « action humanitaire ».

Dans cette démarche, le volontariat à long terme paraissait essentiel par rapport à l'efficacité de l'action. En effet, le VLT a d'abord une disponibilité importante, garantissant ainsi l'action « rapide ».

Hors intervention, le VLT travaillait autour de 4 axes :

1. Les chantiers de prévention : hormis le fait que ce domaine représentait un des objectifs principaux de l'association, c'était aussi la possibilité de garantir un revenu financier pour le maintien de telles équipes.

Ces chantiers étaient aussi ouverts à des volontaires à court terme (VCT) à tout moment de l'année. Ce qui permettait de sensibiliser et de former — à travers les techniques utilisées sur les chantiers — de nombreux jeunes à l'action de l'association. De nombreux VLT étaient ainsi venus, à l'origine, « pour voir »...

2. les éventuels actions de reconstruction ou projets de réhabilitation mis en place à la suite des catastrophes.

3. La formation : d'une part, les VLT se formaient aux techniques d'urgence (ils étaient nombreux à passer les brevets de secourisme, de réanimation, la spécialisation « sauvetage déblaiement » ou encore le monitorat), et d'autre part, ils assuraient la formation des nouveaux volontaires et intervenants potentiels.

Tout comme les chantiers « traditionnels », ce rôle d'encadrement était essentiel pour le mouvement.

4. Enfin, les VLT, comme tout membre militant, participent à la vie associative. Ils pouvaient ainsi être amenés à se déplacer à travers la France ou l'Europe, avec un montage de diapositives dans leurs bagages et un discours en tête, afin de témoigner, de parler de leurs engagements, expériences, projets...

La dimension du volontariat était essentielle et déterminante pour la suite. D'abord, les associations actives sur le terrain avaient déjà une philosophie très forte de l'action volontaire... ensuite, les années 70, peu de temps après mai 68, ont été marquées par la volonté de nombreux jeunes de découvrir de nouveaux horizons, de nouvelles idées, etc. Certains à cette époque « retournaient à la terre » (communautés), partaient pour Katmandou... ou rejoignaient les VLT.

Le CMS poursuivra donc ce double objectif : réclamer la mise en place d'un véritable corps international de volontaires, dénationalisé, équipé, entraîné et prêt à intervenir n'importe où et n'importe quand... et agir concrètement afin de soutenir le discours par l'acte.

En s'appuyant sur le cas du Pakistan, le CMS dénoncera ce qui est considéré alors comme les obstacles principaux de l'aide d'urgence :

- crainte du pays sinistré des « ingérences étrangères » ;
- difficultés d'acheminement et de communication ;
- dispersion des efforts ;

- manque d'organisation, de coordination ;
- personne n'est « responsable » de l'organisation des secours ;
- beaucoup de bonne volonté et de générosité, qui arrivent souvent trop tard.

Les objectifs sont alors énoncés :

1. Implantation de six bases opérationnelles réparties dans le monde à proximité des régions les plus sinistrées.

2. Accords internationaux portant sur :

- droit d'intervention immédiate ;
- indépendance de l'organisme international des secours (Corps mondial de secours) vis-à-vis de tout gouvernement ;
- privilège de juridiction et immunité des unités d'intervention avec laissez-passer internationaux pour les membres des équipes d'urgence ;
- extra territorialité des six bases ;
- libre passage des unités d'intervention sur le territoire et dans l'espace aérien des États adhérents ;
- participation des États au budget du Corps mondial de secours ;
- autorisation par les États du libre recrutement des volontaires.

L'objectif est ambitieux. On notera toutefois que si ce discours reste revendicatif et innovant à l'époque, une dimension chère au SCI disparaît. En effet, sans doute par souci de diplomatie, il n'est plus question d'une démarche pacifiste... on ne parlera plus de la suppression des armées et de l'instauration d'un service de substitution. Cette dimension s'efface progressivement des documents de l'association, mais elle restera présente au sein des équipes de volontaires et des associations adhérentes.

Côté action, les équipes se mettent en place, des stages sont organisés et les chantiers de prévention se poursuivent (pare-feu dans le Var). Plusieurs interventions auront lieu.

Une première intervention se déroule en Tunisie, dans la région de Djebeida, en 1973. Cette opération se fera en collaboration avec Médecins sans frontières. Le débordement des oueds fera 83 morts et 26000 sinistrés. L'équipe effectuera des travaux de pompage afin de nettoyer et désinfecter les puits. Les volontaires se joindront à des jeunes de l'Union tunisienne des organisations de jeunesse afin d'évacuer la boue des maisons. Il y aura aussi des actions d'assainissement et enfin, la mise en place d'un dispensaire médical et des tournées dans les camps de réfugiés. L'action se prolongera par des projets de reconstruction.

Avec l'action en Tunisie, une nouvelle donne apparaît : celle du Tiers monde, des questions de développement et de la rencontre interculturelle. La réflexion qui aurait pu s'en dégager restera néanmoins latente. Il faudra attendre l'intervention au Honduras, mais surtout celle du Guatemala pour

qu'émerge une analyse plus profonde sur le lien entre catastrophes, vulnérabilités et développement...

L'action se poursuivra donc : en 1974, les volontaires interviendront au Honduras, suite au passage de l'ouragan Fifi, qui fera 12 000 morts et 250 000 sinistrés. Des opérations se dérouleront aussi en Europe (Belgique — inondations — et Italie — séisme). L'opération la plus importante aura lieu au Guatemala en 1976 suite au tremblement de terre qui fit 27 000 morts et plus d'un million de sans-abri. Nous reviendrons en détail sur cette action dans le chapitre consacré à l'habitat d'urgence.

Il faut noter toutefois que l'intervention au Guatemala sera considérée comme un tournant de plus dans l'aide d'urgence. Il y aura plus d'une quarantaine de volontaires internationaux qui participeront, avec la population locale, à une multitude d'actions allant de l'aide médicale (consultations, vaccinations...) à la reconstruction, en passant par l'aide sanitaire ou encore la démolition des ouvrages dangereux. Une dynamique très forte et des relations établies entre les volontaires et les sinistrés feront de cette intervention un moment inoubliable qui aura des suites. 20 ans après, en effet, un groupe local, témoins et acteurs en 76, crée l'AGE (*Asociación Guatemalteca de Emergencia*) et fait appel aux volontaires de l'époque pour les accompagner dans cette nouvelle aventure.

Le CMS poursuit son développement. Chaque année, plusieurs stages internationaux sont organisés pour former les futurs volontaires des équipes d'urgence. Côté prévention, des chantiers ont lieu, notamment dans les Alpes, avec la mise en place d'ouvrages pare-avalanches pour des communes en difficulté.

Malgré ce développement « prometteur » et l'image d'une association dynamique, compétente et solide, des fissures apparaissent au sein de la structure. Nous avons mentionné l'abandon progressif d'un discours militant et pacifiste... Nous avons souligné que celui-ci restait présent au sein des équipes d'urgence. Ce détail traduit ce qui devenait de plus en plus présent dans la structure CMS, c'est-à-dire une rupture entre deux visions fondamentales de l'action.

La force de la démarche était portée par une double approche, celle de lier le discours à l'acte. Mais ce discours s'adressait d'une part, à un large public et, d'autre part, aux États. Il se devait ainsi d'être ferme mais diplomatique. Il ne fallait pas brusquer les choses ou mettre en avant des idées difficilement recevables par les pouvoirs en place. De plus, le comité directeur du CMS était essentiellement composé par les « politiques » de l'association.

Du côté des volontaires (dynamique post-68 aidant), les préoccupations étaient plus idéalistes et la démarche, plus « militante ». La force des actions menées, reprise par les dirigeants, paraissait perdre son sens : les volontaires se reconnaissaient de moins en moins dans le discours officiel.

Les tensions s'accumulèrent et un dialogue de sourds s'instaura. La question aurait pu se régler au sein de l'association, lors de l'assemblée générale de 1976. Des volontaires et représentants d'associations se présentent aux élections avec l'assurance de les remporter car la «base» était effectivement forte... mais un tour de «passe-passe» et l'apparition de 300 adhérents dans des conditions relativement obscures, renverse la tendance.

Il fallait se rendre à l'évidence : d'une part, le changement voulu ne pouvait avoir lieu et d'autre part, la manœuvre démontrait la détermination des administrateurs à conserver leur pouvoir et à maintenir le cap. Un recours en justice n'était pas envisageable et personne ne voulait y songer. La meilleure des solutions était alors de quitter l'association. C'est ainsi que la majorité des volontaires et des associations présentes au CMS ont remis leur démission.

La démarche du CMS avait été bien conçue. Les revendications pour un corps mondial de volontaires et l'organisation internationale des secours était pertinentes, avant-gardistes et légitimes. Sans doute des progrès importants dans le domaine humanitaire aurait pu être faits... mais il fallait bien constater l'échec d'une cohabitation entre deux mondes, celui de la diplomatie et celui du «terrain».

Pour les démissionnaires, il était bien évident que l'action devait être poursuivie. Une page était tournée mais l'avenir restait à être écrit. Un groupe de volontaires et quelques représentants d'associations se sont ainsi retrouvés pour déterminer les bases de la nouvelle structure. C'est ainsi que naquit l'Action d'urgence internationale.

UNE NOUVELLE GÉNÉRATION D'ONG ET LA DONNE MÉDIATIQUE

Le passage de la décennie des années 60 à celle des années 70 est marqué par deux catastrophes majeures, celle du Biafra et celle du Pakistan. Ces événements donneront naissance, au long des années 70, à plusieurs ONG nouvelles, dont Médecins sans frontières, Médecins du monde, Corps mondial de secours et Action d'urgence internationale.

Certes, les actions d'urgence, dans le cadre de conflits ou de catastrophes, remontent bien avant cette époque. De nombreuses associations, en France comme à l'étranger, se sont mises à l'œuvre pour venir en aide aux populations sinistrées, qu'il s'agisse de situations de conflits ou de catastrophes d'origines naturelles (Croix-Rouge/Croissants Rouges/Caritas Internationalis/Conseil Œcuménique des Églises/Équipes d'urgence du Service civil international/Cimade, etc.).

Deux facteurs ont néanmoins marqué le tournant des années 70. D'un côté, un «débordement» sur la dimension politique («devoir de témoigner» repris récemment par le «devoir d'ingérence»), et de l'autre, une médiatisation sans précédent, amplifiée par le développement d'outils de communication : presse, radio, télévision jusqu'à l'utilisation de supports publicitaires pour faire «passer le message».

De leur côté, les États ne restent pas indifférents à cette dimension «active» de l'urgence qu'est l'intervention d'équipes spécialisées. Si l'aide «officielle» s'est illustrée depuis longtemps par un soutien financier, nous assistons de plus en plus à l'envoi de personnel qualifié protection civile/corps de pompiers/armée...) dans le cadre d'opérations de secours (Mexico/El Salvador...).

Mais ces évolutions ne vont pas sans poser un certain nombre de problèmes. Une nouvelle interaction entre Société civile et État a émergé et s'est développée tout au long des années 80. Le débat qui l'accompagne est encore, à l'heure actuelle, d'actualité.

QUELQUES REPÈRES

Côté « société civile »

Côté « État »

Début du siècle

Ce qui existait :
L'action des missionnaires.
La Croix-Rouge, les Quakers...

Le « bon » docteur colonial.

1^{re} Guerre mondiale (14-18)

1920 naissance du SCI : reconstruction,
pacifisme, entraide
Interventions d'urgence sur
bases volontaires

Société des nations.

1936 Guerre civile d'Espagne

Mobilisation populaire : Brigades
Internationales, équipes
d'urgence du SCI.

Seconde guerre mondiale
Reconstruction de l'Europe
Plan Marshall

Naissance : Secours catholique.
Cimade.

Naissances : F.M.I./F.A.O.
Nations unies.
Unesco.
Banque mondiale/Bird.
Unicef.
OMS.
Gatt.

Prélude à l'action humanitaire :
Dr. Schweitzer.
Dr. Tom Dooley...

1950

Naissance : Caritas

Naissance des équipes d'intervention d'urgence du SCI.

HCR.
Rostow et les étapes de la croissance économique.

Guerre d'Algérie : expériences de propagande d'aide humanitaire/ distribution de vivres aux populations...

1960 : Début des décolonisations

Naissances : Volontaires du progrès.
USA : Peace Corps.
Centre de formation pour le développement.
Frère des Hommes.

Naissances : Ocde.

Naissances : OUA.

Guerre du Vietnam

Réactions sociales/
Contre culture/
Départ d'une « conscientisation populaire »...

1967-68

Explosions sociales
Recherches d'alternatives.
Les « routards ».
Redécouvertes du Tiers-Monde.

Guerre du Biafra

(conscientisation qui donnera naissance à une partie du mouvement humanitaire)

Explosion des médias.

Raz de marée au Pakistan
Coup d'État au Chili
Réfugiés politiques = conscientisation populaire

Naissance de l'Undro.

(Choc pétrolier)

Naissance d'une première génération
d'organisations « humanitaires »
(Médecins sans frontières/
Corps mondial de secours...
puis Action d'urgence internationale/
Médecins du monde, etc.).
Éveil du tiers-mondisme.
Approche politique.
Écologie...
Mouvements « marginaux ».

1980

Naissance de la mode et explosion
des «... sans frontières...».
(Architectes sans frontières,
Ingénieurs sans frontières,
Photographes, reporters, marins,
Villages, Partenaires sans frontières, etc.)

Mode de l'aventure humanitaire.

Naissance de « Bioforce développement »
pour former les intervenants/volontaires
(logistique).
Naissance/Promotion du sponsoring
et du mécénat et apparition d'agences de
communication « humanitaires »...

La « Gauche » passe.

Où l'on assiste à un transfert
progressif des valeurs de la
société civile vers les structures
d'État.

Bonnes intentions ou
volonté de récupération ?
L'État cherche à coordonner les
efforts d'intervention.
Naissance de la Cellule de veille...

«Fundraising»...

Séisme de Mexico (1985)

Grande opération humanitaire de l'État

Envoi de secours et couverture médiatique

Développement du Mvt. écologiste.

1986 :

Passage de la « Droite ».

Création d'un ministère des Droits de l'Homme ».

1988 :

La « Gauche » repasse.

Création du ministère de l'Action humanitaire...

(enchères ?)...

L'écologie est aussi intégrée dans l'appareil d'État.

1989 : Le mur de Berlin tombe

1990 : La Guerre du Golfe

Où l'on parle d'un nouvel ordre mondial...

Début de la décennie internationale pour la prévention des catastrophes naturelles

1991 : Conflit de l'ex-Yougoslavie

Naissance d'une multitude de petites et grandes structures d'aide (Équilibre/1989/Jeunesse sans frontières/Camp SF...).

Leur travail est souvent orienté sur la logistique d'urgence.

Apparition de plusieurs structures « de service » consacrées à la logistique (Atlas logistique).

Naissance d'Echo (European Community Humanitarian Office) en avril 1992.

Citation qui résume le passage des valeurs de la société civile au sein de l'État :

« Action humanitaire et action militaire sont complémentaires. Au bras armé, il faut un bras

III NAISSANCE ET DÉVELOPPEMENT DE L'ACTION D'URGENCE INTERNATIONALE

Lors de l'Assemblée générale du CMS en 1976, la majorité des volontaires et associations de l'association démissionnent. C'est sur ces bases que naît l'Action d'urgence internationale. Sur le fond, rien ne change vraiment puisque les objectifs généraux sont maintenus. Il s'agit d'apporter aux victimes de catastrophes naturelles une aide qui se situerait au-delà des frontières physiques et humaines.

La première différence se situe donc sur la forme que prend cette aide. L'approche ne part plus d'une démarche qui va du « haut » vers le « bas », c'est-à-dire à travers un discours diplomatique, mais par une action et un discours inspiré de l'action dite « de terrain ». Cette dimension se traduit très concrètement par le leitmotiv de l'AUI : « *Travailler avec et non pour* ».

Ainsi, les grands principes restent mais n'occupent pas la même place qu'auparavant. L'accent est donné sur l'opérationnel et l'approche « diplomatique » est mise en veilleuse. Par contre, progressivement, de nouveaux discours émergeront, d'abord du terrain, au vu des expériences et observations (adéquation entre pays donateurs, sauveteurs, l'aide « à l'occidental »...), puis par rapport à l'apparition de l'humanitaire d'État et la multiplication, dans les années 80, des ONG d'urgence.

Ces nouveaux discours tourneront autour des « réalités » du terrain²⁸. Citons, à titre d'exemple, le lien « urgence-développement », la notion de « vulnérabilité » ou encore l'image des populations sinistrées, telle qu'elle est véhiculée par les médias.

L'histoire de l'AUI s'illustre par un parcours en « dents de scie »... un aller-retour perpétuel entre réflexion et actions de terrain. Paradoxalement, l'association conservera une dimension avant-gardiste et riche mais ne décollera jamais d'une structure modeste, souvent hésitante et toujours limitée dans les moyens.

Sans cesse, des courants apparaîtront et disparaîtront, avec de grandes interrogations, des crises, des questions et des réponses. Dès qu'une base

28. Restons prudents et rappelons notre idée qu'il n'existe pas une réalité, mais une multitude qui varient en fonction des modèles d'observation...

de travail viable émergera, elle sera remise en question, discutée, soutenue, attaquée... une décision en résultera pour être — rapidement — oubliée à la lumière de nouvelles actions et de nouveaux problèmes. Malgré les frustrations qui découlent d'une telle démarche, il est vrai qu'avec le recul, l'AUI a été un véritable laboratoire d'idées. Curieusement, la réflexion rétrospective montre une certaine cohérence dans ce parcours et c'est cela que nous allons tenter de montrer à travers ce bilan historique.

D'abord, quelques constats et questions qui accompagneront ce chapitre. Nous les posons maintenant et nous les reprendrons au bout :

- L'AUI est-elle frappée par le « complexe de Peter Pan » ? C'est-à-dire la peur de grandir, de se développer, de devenir une structure importante... malgré le fait qu'elle ait tous les atouts pour le devenir (émergence de l'humanitaire, possibilité d'exploiter les images spectaculaires de l'urgence, idées avant-gardistes jamais exploitées sur la prévention, les vulnérabilités, l'habitat d'urgence etc.).
- Pourquoi la stratégie par le développement de « branches » internationales a-t-elle été un échec ?
- De même, pourquoi l'idée du collectif s'est-elle également traduite par un échec ?

Les réponses se trouvent, nous en sommes persuadés, dans le parcours que nous proposons d'aborder.

DES PHASES...

Nous en convenons, traiter l'Histoire en décrivant des étapes successives, ordonnées en « phases », est une démarche terriblement réductrice. La complexité de tout processus historique nous oblige souvent à commencer par une telle « classification » afin de mieux en exploiter le contenu. En tous cas, nous pensons que cela pourra aider à la compréhension.

Établissons donc, d'une manière subjective (puisque'il faut en choisir une), quatre périodes :

- de 77 à 80 : période de structuration et d'action,
- de 81 à 84 : période de réflexion sur les pratiques,
- de 85 à 90 : période de mutation dans l'action, à la lumière des réflexions menées,
- de 90 à 95 : période où l'on distingue la concrétisation de deux courants (existants à l'état latent). Le premier axé sur l'urgence et l'action directe ; le deuxième cherchant à promouvoir une approche globale liant l'urgence, le développement et la nécessité d'un partenariat avec les ONG locales (compliquée par le fait que ces ONG

29. Cette dernière période est extrêmement délicate à analyser puisqu'elle est encore d'actualité et que l'auteur de ce document s'y situe. Malgré une tentative d'objectivisation, le lecteur prendra en compte cette donnée pour se faire une opinion.

sont généralement investies dans des actions orientées vers le développement)²⁹.

■ Première période : action et structuration

Les volontaires, l'expérience et le matériel sont déjà présents. Comme nous l'avons précisé, l'objectif à long terme est maintenu (secours dénationalisés) mais l'association se veut plus pragmatique et orientée sur les priorités de « terrain ». Il faut néanmoins donner à cette dynamique un cadre défini, une structure de fonctionnement et un statut légal. Au-delà des positions idéologiques sur un organisme « sans frontières », il faut aussi trouver les moyens pour accomplir ce travail et éventuellement bénéficier d'un soutien public. C'est ainsi, que le 25 février, 1977, les statuts de l'association sont déposés en France.

Une longue série d'interventions d'urgence débute dès cette année avec des secours après inondation dans le Gers (France) et à Campo Ligure (Italie).

L'AUI définit sa mission :

« L'Action d'urgence internationale soutien l'idée d'une évolution des secours : secours sans frontières et secours qui disposeraient de moyens adéquats pour agir rapidement et efficacement. »

« Mais l'AUI, c'est aussi la volonté de secours « à visage humain ». C'est-à-dire conserver l'idée d'une collaboration entre les sauveteurs et les sinistrés permettant de déboucher sur la prise en main par ces derniers, de leur propre destin. »

« C'est pourquoi l'AUI se veut un mouvement populaire en évitant de devenir une administration lourde et trop structurée. »

« Tout reste à faire et la catastrophe de demain n'attendra pas la réorganisation des secours. C'est pourquoi, tout en œuvrant pour une politique à long terme, nous nous efforçons de développer nos actions et nos moyens dès maintenant pour faire face aux situations d'urgence du présent³⁰. »

Si l'association s'efforce effectivement de développer ses actions et ses moyens, c'est sur les objectifs « à long terme » qu'émergera le premier vrai débat.

Tout comme le CMS, l'AUI se veut internationale, d'inspiration mondialiste (absence des frontières nationales). Si la création d'une branche française s'imposait pour des raisons pratiques de reconnaissance légale, il était nécessaire de situer cette branche dans un contexte plus global... d'autant que deux autres groupes avaient vu le jour en Belgique

30. Document AUI sur l'historique de l'association (non daté).

ainsi qu'en Grande-Bretagne. En 1979, les statuts de l'AUI «International» sont déposés au Luxembourg.

Le modèle de développement choisi était celui du SCI. La structure de l'AUI se décomposait alors à travers un schéma avec des branches nationales et des associations adhérentes, l'ensemble placé sous la coordination d'une instance internationale avec un secrétariat central. Si la démarche correspondait bien à l'objectif «idéologique» il s'avérera très vite que cette option posera de problèmes considérables sur le niveau du fonctionnement. En effet, pour des raisons pratiques, notamment de communication, l'action sera freinée. Les décisions d'intervenir suite à une catastrophe, par exemple, étaient subordonnées aux décisions d'un comité international dont les membres étaient dispersés sur plusieurs continents... ce qui venait en contradiction avec la volonté d'agir dans un délai court. Ce premier obstacle posera de nombreux problèmes jusqu'au milieu des années 80.

Un autre point à noter : avec la volonté d'intervenir directement sur les lieux de catastrophes, l'AUI décide de soutenir des partenaires présents dans les pays victimes de catastrophes. C'est ainsi qu'une aide financière de 20000 F (important à l'époque) sera débloquée en faveur du SCI Inde suite aux inondations qui frappèrent ce pays en 1978.

Dans la même année et de la même manière, l'AUI soutiendra aussi une association portugaise, active à la suite de graves inondations qui avaient frappé ce pays.

Trois branches existent (Belgique, Grande-Bretagne, France), l'international est formalisé et ce sera le départ d'un développement important. Ainsi, jusqu'à la fin des années 80, s'ajouteront aux branches existantes des groupes au Maroc, en République Dominicaine, en Guadeloupe, en Martinique et en Inde. Des contacts internationaux sont noués au gré des interventions ou des opportunités : Tunisie, Algérie, Suisse, Allemagne, Italie, Pologne, Bangladesh, Chili, Colombie, Guatemala...

Durant cette période de structuration, elle se concrétise aussi par la reconnaissance de l'AUI auprès de l'État français (agrément Éducation populaire, Jeunesse et sports) ainsi que par l'Ecosoc (Nations unies). L'association a «de quoi» travailler», et elle travaillera.



En 1977, la première intervention aura lieu en France lorsque des inondations auront lieu dans le Gers. Deux équipes, vingt volontaires au total, y travailleront. La même année, il y aura de graves inondations dans la région de Gènes, en Italie. Une dizaine de volontaires se rendront sur place. Une aide financière sera envoyée en Inde suite au cyclone qui frappa la région de Madras (20000 francs par des appels financiers).

En 1978, après les inondations qui auront lieu dans la région de Delhi et de Calcutta, en Inde, trois volontaires partiront pour Delhi et une équipe médicale se rendra à Calcutta (en tout six volontaires).

En 1979, un violent tremblement de terre secoua la Yougoslavie. Le jour suivant, une équipe partira avec un camion et une ambulance pour la région sinistrée.

Quelques mois plus tard, une autre intervention aura lieu et aura un impact sur l'évolution de l'urgence à l'AUI. En septembre, l'ouragan David traverse l'île de la République Dominicaine et fera des dégâts importants. Le gouvernement local était dépassé par les événements et aura du mal à y faire face... La venue d'équipes étrangères était alors considérée comme un poids supplémentaire. Si l'équipe de l'AUI a pu agir efficacement, c'est grâce aux contacts pris (par l'intermédiaire de la Cimade à Paris) avec la Cepae, ONG locale fortement implantée dans les différentes régions concernées. Outre un bilan positif de l'opération, l'idée concernant la nécessité d'établir un réseau de relations à travers le monde prend racine.

Plusieurs autres points peuvent être soulignés suite à cette intervention : d'une part, le travail médical fut abandonné dès lors que l'équipe considéra qu'il ne s'agissait plus d'une priorité. Médecins, infirmières et paramédicaux ont rejoint les équipes de construction ou ont participé au percement d'un chemin à travers la forêt afin de rendre une source disponible aux habitants. Le détail contribue à l'idée que les volontaires ne sont pas des spécialistes mais des « polyvalents » qui s'adaptent aux besoins immédiats et prioritaires. L'équipe a aussi mis en place une action d'éducation populaire, sur les mesures d'hygiène, sorte de « prévention dans l'urgence ». Les relations entre volontaires et sinistrés ont abouti à des dynamiques fortes, renforçant ainsi le discours sur la « dimension humaine »... enfin, plusieurs situations (parfois confuses, parfois tendues...) ont clairement posé la problématique des relations interculturelles.

L'intervention en République Dominicaine sera suivie par la volonté d'un investissement à plus long terme dans la région des Caraïbes, notamment par des actions de formation. Pour clore l'expérience, une mission d'évaluation a été réalisée quatre ans après afin d'analyser l'impact de l'intervention et d'étudier l'habitat dans un objectif de mettre au point une action de prévention para-cyclonique.



1980 sera essentiellement marquée par des interventions de grande ampleur. Une opération d'urgence déclenchée suite à l'ouragan qui ravagea une partie de Haïti amènera les volontaires au contact de l'extrême pauvreté. Tous en seront marqués et frustrés devant l'impuissance de nos

moyens face à la misère existant à l'état endémique et qui est amplifiée lors d'une catastrophe. Le médecin de l'équipe abandonnera les soins traditionnels et s'investira dans des actions d'éducation populaire sur l'hygiène de base³¹.

El Asnam sera aussi une catastrophe sur laquelle l'AUI s'investira avec tous ses moyens. L'association y découvrira une organisation locale des secours exemplaire et travaillera en collaboration avec la Protection civile algérienne et les secours officiels français. Pour la première fois, l'équipe travaillera avec des chiens de recherche, ce qui donnera naissance à un secteur bien spécifique dans ce domaine. L'intervention sera ainsi marquée par des actions de recherche et de sauvetage (un survivant sera sauvé des ruines).

Enfin, l'Italie sera frappée par un séisme important. Ici, par contre, les secours « officiels » se révéleront inorganisés et incompetents.

Avec cette première période, l'association prend son élan... Elle a l'expérience, du matériel, des volontaires entraînés et compétents grâce à une formation bien rodée. Elle se structure progressivement. Elle est reconnue par les pouvoirs publics français, par l'Ecosoc, par l'Undro... Enfin, elle tisse des liens avec des partenaires multiples. Pourtant elle reste de taille modeste, presque une « histoire entre copains ». Malgré tout, cette première période s'achèvera dans un élan dynamique.

■ 1981. Deuxième période : naissance d'un débat interne

Remise en cause des ambitions de devenir une « méga-structure »

Lors des interventions sont apparues de multiples questions. Souvent nées à partir de frustrations, d'observations, d'expériences ou d'actions positives. L'action « directe » était restée prioritaire mais le fait de soutenir un partenaire financièrement n'était pas exclu lorsque l'intervention était impossible (Inde); l'éducation populaire s'imposait progressivement afin d'atteindre le plus grand nombre de personnes et d'espérer un impact à long terme; la nécessité de prendre en compte les dimensions interculturelles est apparue (mais les volontaires n'avaient pas encore les bases nécessaires pour répondre aux questions posées); le partenariat devenait une dimension de plus en plus incontournable; la vulnérabilité des pays du Tiers monde — lieu « privilégié » d'intervention — posait implicitement la question du développement et de ce fait, du lien avec l'urgence...

A toutes ces interrogations, il était nécessaire de réfléchir.

31. Ce médecin, Dominique Servais, s'investira à long terme dans la région Amérique centrale (notamment Nicaragua/Salvador) avec le soutien du Secours populaire français.

Deux autres phénomènes sont intervenus à partir de 1981 : d'abord la « gauche » passe au pouvoir. Ce nouveau paysage aura plusieurs implications. D'une part, le dialogue avec les pouvoirs publics en était affecté (du moins, au début) car plus abordable, d'autre part puisque la gauche était porteuse d'un message de la société civile, l'écologie sera plus prise en compte mais c'est l'intégration de l'humanitaire dans la sphère de l'État qui aura de nombreuses conséquences sur le développement de l'AUI (entre confrontation et collaboration). Enfin, petit détail qui aura aussi son influence, l'AUI passera plusieurs années sans intervenir, faute de moyens mais aussi parce qu'elle sera confrontée à de multiples obstacles administratifs et politiques.

Cette conjoncture et l'ensemble des éléments précités favoriseront un débat interne à l'association, d'abord sur les « grands » objectifs à long terme.

C'est aussi à cette époque (en 1981) que l'AUI se dotera d'un outil de communication, le bulletin « Cataclysm ». Le débat est lancé « accidentellement » dès le premier numéro, lorsque Guy Marchand (Citoyens du monde) rappellera ces « grands objectifs » :

« [...] Ainsi, petit à petit, l'AUI s'achemine vers la réalisation tangible de ces cinq points de base, sur lesquels ont été élaborées ses structures et dont il est toujours utile de rappeler l'esprit. Résumons-les :

« 1. Un pouvoir de décision indépendant des États-Nations.

« 2. Un matériel important permettant une très grande rapidité d'exécution pour être sur les lieux en moins de dix heures. Et un stock très important de médicaments et de denrées alimentaires.

« 3. Une série de bases neutres dans le monde avec le statut d'extra-territorialité.

« 4. Un corps de volontaires très bien entraînés avec un statut spécial de non-nationalité, sorte de service civil mondial.

« 5. Un plan de financement établi sur un pourcentage du produit national de chaque État-Nation.

« C'est donc en développant cet esprit d'indépendance et d'efficacité que l'AUI, avec son esprit de parfaite solidarité, essaie de montrer qu'il sera possible d'arriver vers une véritable institution mondiale en cas de catastrophes naturelles³². »

L'idée en soi était bien un des objectifs à long terme de l'AUI, mais le fait de l'énoncer ainsi, en reprenant notamment certains termes affichés à l'époque du CMS (*Institution mondiale en cas de catastrophes naturelles...*) a provoqué une certaine réaction « allergique » chez de nombreux volontaires. En effet, ces derniers, après avoir découvert la dimension humaine d'une interaction volontaires-sinistrés, voyaient dans ces propos l'image d'une sorte de « méga-structure », une « supra-administration » ou

32. Cataclysm, bulletin de l'AUI, n° 0, 4^e trimestre 1982, p. 5.

un corps constitué, hiérarchisé, froid et impersonnel. Même le rôle des Nations unies ne paraissait plus évident.

Un volontaire, Gilles Milles, apporta son point de vue dès le numéro suivant. Après avoir évoqué la création de cette « méga-structure » comme réponse possible aux problèmes posés par les catastrophes naturelles, il poursuit :

« Mais on n'efface pas d'un coup de baguette magique les pointillés qui morcellent les cartes du monde. [...] Pourtant, voler aux Nations un peu de leur intouchable suprématie paraît indispensable pour que des sauveteurs de tous pays puissent intervenir en tous lieux. »

« Tout n'est donc pas si simple et, en fait, pas si neutre non plus : un corps de secours hiérarchisé (je ne puis l'imaginer autrement), équipé d'hélicoptères, de sondes, etc., transporte inconsciemment avec lui tout un modèle de société basé sur la supériorité de la technique et qui assimile organisation et efficacité à autorité et soumission. »

Dans sa vision des choses, G. Milles propose :

« [...] Il pourrait se former, un peu partout dans le monde, des volontaires qui se libéreraient rapidement de leurs activités professionnelles et qui, réunis en petites équipes, autonomes, avec un minimum de matériel léger, se rendraient sur les lieux de la catastrophe, les plus proches arrivant les premiers³³. »

Le débat s'installe, les tabous sont abordés et les réactions apparaissent. Une première réponse, du Dr. Claude Landos (responsable médical AUI), replace les faits dans le contexte d'un humanitaire d'État naissant (projet de création de la « Force aérienne militaire humanitaire »). Pour lui, l'aide officielle ne doit pas être rejeté car les compétences et les moyens y sont réels (rappelant le fonctionnement du plan Orsec³⁴ et le rôle des organisations du type hôpitaux, SNCF, civils etc.)... Il admet néanmoins :

« Pour moi, notre action ne prétend pas résoudre tous les problèmes. Elle sombrerait rapidement dans un centralisme et un gigantisme qui la condamnerait. »

Pour C. Landos, le lien entre l'AUI et l'aide de l'État se situe sur un plan de collaboration, où chacun joue un rôle spécifique. S'il reconnaît la valeur de l'action officielle, il en souligne la faiblesse qui donne aux ONG leur spécificité :

« Les secours officiels sont pour les sinistrés un DU, une ASSISTANCE. Les officiels sont bien sûr les plus qualifiés pour fournir des abris provisoires, des aides alimentaires, reconstruire des routes, accorder des subventions... »

« Une aide bénévole se fera sur le plan matériel, mais aussi sur un autre plan, non quantifiable par la chaleur humaine qui sera accordée aux sinistrés et encore plus aux laissés pour compte. »

33. Cataclysme, bulletin de l'AUI, n° 1, 4^e trimestre 1982, p. 8.

34. ORganisation des SECours.

« Cette aide par des volontaires ne pourra jamais être réalisée par des professionnels, et encore moins par des régiments. Il suffit de se rappeler quelques anecdotes vécues, montrant le peu d'entrain exprimé par ceux qui n'ont pas choisi les tâches souvent ingrates qui leur sont demandées, et à côté l'accueil que nous, en tant que volontaires bénévoles, recevons des gens que nous aidons, comment ils reprennent courage, participent au renouveau de leur vie et regagnent leur autonomie.

« Cette qualité humaine de l'aide doit bien sûr être couplée avec une qualité technique, qui s'exprime aisément sur le terrain, nos équipes n'ayant rien à envier au matériel et à la compétence des équipes officielles. »

Un autre volontaire de l'AUI, Jac Forton, recentre le débat dans le même numéro :

« Je pense que nous sommes arrivés à un moment où il est nécessaire de préciser quel type d'organisation nous voulons, et quelle route suivre pour y arriver. »

Il reprend les points statutaires au cœur du débat, à savoir « des bases bénéficiant du privilège d'extra-territorialité (Buts I-2) et entre autres moyens, cherche à promouvoir une institution mondiale compatible avec ses buts (II-4).

Puisque la forme que devraient revêtir ces bases n'est pas précisée, il en évoque deux possibles : de nombreuses micro-bases disséminées de par le monde et un nombre restreint de macro-bases sous la responsabilité des Nations unies.

« L'idée des micro-bases me plaît assez car elle représente bien l'esprit dans lequel l'AUI a été fondée, c'est-à-dire une organisation à l'échelle humaine, où les relations entre les humains sont primordiales, « travailler avec et non pour », où règne un esprit de partage des devoirs et des responsabilités, de solidarité et de mondialisme.

« Personnellement, la deuxième idée me fait assez peur. Il existe un mythe comme quoi les Nations unies représentent une forme de gouvernement mondial. Or, les NU ne sont en fait que le lieu de rencontre des intérêts particuliers des États-Nations, au chacun pour soi. De plus, les N.U. ne sont en rien démocratiques : 5 superpuissances ont droit de veto sur tout ce qui est proposé par les 135 autres États, si ce qui leur est proposé ne correspond pas à leurs intérêts...

« Alors, placer l'AUI sous le contrôle des États-Nations ne me plaît pas du tout, et encore moins puisque 5 pays ont le droit de contrôle absolu. [...] Par contre, une fédération de micro-bases, bien articulée et organisée, aura tout à gagner d'échanges concrets avec l'agence des NU pour les désastres (Undro), de même que je suis convaincu que l'Undro serait très réceptive à l'apport d'organisations de type AUI. »

Ainsi, J. Forton rejoint l'idée de C. Landos d'une collaboration entre structures qui ont leur propre spécificité et rôles. Il conclut :

« Un autre résultat probable de ces super bases, si l'on veut qu'elles soient bien organisées, sera l'embrigadement pour raisons d'efficacité, avec tout ce que cela veut dire de déshumanisation des individus entre eux, et entre « ces troupes » et les victimes. Ces gens-là viendront travailler pour et non avec ! ; l'antithèse de notre esprit. »

Deux éléments importants se dégageront de ce débat. D'abord l'AUI « renonce » aux grandes ambitions à une nuance près : l'association continue de militer pour une réorganisation des secours mais ne prétend pas devenir le point central de l'éventuelle méga-structure (discours affiché du CMS). La dimension humaine est désormais une priorité. Ensuite, la relation recherchée avec les pouvoirs publics est définie : l'AUI ne remet pas en cause l'aide officielle mais en pose les limites. L'association considère que cette forme d'aide intègre une optique diplomatique axée sur les intérêts des relations inter-États (à la rigueur légitimes) ou sur des justifications d'un souci humanitaire pour des raisons économiques ou électorales (moins légitimes). Dans ce sens, la préoccupation effective du devenir des populations sinistrées passe au second plan.

L'AUI a toujours reconnu, sur un plan purement technique, l'apport et la compétence des secours officiels. Ainsi, l'association pose moins le problème de la relation avec les États sur un schéma de confrontation, mais plus sur une volonté de collaboration. Celle-ci devait néanmoins être définie à partir des rôles et compétences respectives. Si la démarche était aisée dans de multiples domaines, il existe (et existera toujours) des zones d'ombre, des frontières mal définies, notamment dans la phase des premiers secours.

La volonté d'agir sera aussi confrontée à des obstacles politiques et administratifs qui deviendront rapidement des obstacles majeurs.



Une association dont l'objectif est axée autour d'une dynamique d'intervention devient vite frustrée lorsque celle-ci est réduite ou bloquée faute de moyens. La frustration est d'autant plus importante lorsqu'elle est confrontée à des blocages administratifs ou politiques.

En 1982, le Yémen est frappé par un séisme important, les équipes d'urgence, prêtes pour l'intervention, ne pourront agir. Cataclysme en fera sa « une » :

« Le 13 décembre 1982, un violent séisme frappe le Nord-Yémen. Des milliers de vies sont perdues, de nombreuses personnes sont sans-abri, certains villages sont détruits à 100 %. L'AUI contacte les autorités qui acceptent aussitôt l'aide des équipes d'urgence. Une équipe est prête à

partir... du matériel de secours (sonde électronique, équipement de sauvetage, etc.) est disponible.

« Et pourtant... cette équipe ne partira pas. Cette fois-ci, ce sont les transports et l'administration qui en sont les causes... un exemple parmi tant d'autres des obstacles qui se posent sans cesse entre les secours et les victimes. Il reste encore beaucoup de travail à faire... »

Avec le Secours populaire français, le contact est pris avec le cabinet du Premier ministre. En effet, M. Mauroy (qui occupait ce poste à l'époque) survolait le territoire du Yémen au moment de la catastrophe et faisait état de la volonté de la France d'envoyer une aide humanitaire au Yémen. Dès le départ, le ministère accepte l'offre de six tonnes de matériel (du SPF) et d'une équipe d'urgence (AUI). A la dernière minute, la compagnie aérienne refusera de prendre en compte les « passagers ». Les « relais de communication » sont remontés afin de trouver le blocage mais assez vite, les responsables de l'AUI s'apercevront que quelque part, pour des raisons politiques ou administratives, une remise en cause des accords préalables a eu lieu³⁵.

La même chose se reproduira souvent dans l'histoire de l'AUI. Le jeudi 31 mars, ce sera au tour de la Colombie d'être victime d'un important tremblement de terre. Cette fois-ci, l'ambassade est d'accord, les visas sont délivrés et la compagnie aérienne Avianca accepte de prendre en charge les voyages... l'ensemble devait être confirmé par une autorisation du gouvernement de Bogota... autorisation qui n'arrivera jamais³⁶.

La même année, Tahiti sera frappé par le cyclone Veena. *« Si, au départ, il semblait relativement clair que les équipes de l'AUI pouvaient se joindre aux envois de matériel de la métropole, très vite le ministère des DOM-TOM nous informa que les places n'étaient pas disponibles et qu'il était nécessaire de patienter jusqu'au prochain départ. Il s'avéra ensuite que le second avion était plein aussi. »*

Une fois de plus les équipes d'urgence seront confrontées à un « non-départ ». Il est facile d'imaginer la frustration : l'AUI organisait plusieurs stages par an, formant des jeunes qui avaient un objectif d'action. Si, dès le départ, l'intervention ne peut être envisagée, cela pose déjà des problèmes... mais les réponses positives des ambassades et le discours encourageant des ministères oblige l'association à « mettre en route la machine » : des volontaires se libèrent de leur travail, préparent du matériel et s'organise pour un départ... qui n'aura jamais lieu !

De tels épisodes sont regrettables mais renforcent la conscience des militants. Si l'association voulait agir effectivement, elle ne pouvait comp-

35. Cataclysme, bulletin de l'AUI, n° 4, 1^{er} trimestre 1983, p. 5.

36. Cataclysme, bulletin de l'AUI, n° 5, 1^{er} trimestre 1983, p. 6.

37. Médecins sans frontières ont réglé le problème grâce à leurs moyens : ils préfèrent affréter un avion plutôt que de négocier avec des compagnies nationales subordonnées aux autorisations préalables... Il est moins aisé pour un gouvernement de refouler un avion de matériel de secours suite à une catastrophe que de refuser quelques visas ou d'ignorer un offre.

ter que sur elle-même (dans le cadre des lois existantes, bien sûr, car certaines formalités — visas par exemple — restent des obligations)³⁷.

Tout reste une question de moyens, notamment financiers... autre obstacle majeur pour l'AUI.

38. Compte rendu du comité directeur du 27 février 1982.

■ Le débat « urgence-développement »

Il est parfois difficile de l'admettre, mais la raison d'être de l'AUI dépendait des interventions... tout comme les finances de l'association. Au début des années 80, peu d'ONG occupaient le champ « humanitaire ». A chaque intervention, les journaux acceptaient de publier les appels et le soutien permettait d'agir... et de fonctionner. Si les moyens de l'association ont toujours été modestes, cette période de « non-intervention » posait de sérieux problèmes de trésorerie. Certaines interventions, comme celle dans la République Dominicaine, furent suivies de projets à moyen terme, notamment dans le domaine de la formation. Mais il fallait aussi étendre les actions autour de projets à plus long terme. Il était aussi nécessaire de trouver des sources de financement plus fiables. Cette volonté fut exprimée par le président, Pierre Rasquier, en 1982. Il était nécessaire de « *trouver une dynamique qui permette une activité soutenue même entre les périodes d'intervention*³⁸ ».

Cette démarche, déjà inscrite dans les objectifs de l'association (prévention et reconstruction), allait prendre corps. L'AUI s'engagera dans une dynamique de « projets » qui l'amènera, quelques années plus tard, à embaucher un permanent chargé exclusivement de ce secteur. Ce besoin d'investissement à long terme provoquera néanmoins de nouvelles réflexions car il fallait déterminer et poser les limites de l'action. Si l'intervention d'urgence a toujours été relativement facile à définir, la prévention et la reconstruction soulevaient de nouvelles interrogations. Il était notamment nécessaire d'affirmer ce qui était « du champ de travail de l'association » et ce qui dépassait ce champ. L'exercice, de ce fait, consistait à fixer les limites entre l'urgence et le développement. Un autre débat — de taille — était né.

Une première tentative pour répondre à la question se concrétisa par l'organisation d'un colloque, le 16 octobre 1982. Celui-ci s'intitula « Catastrophes naturelles et développement ». En voici un compte rendu rétrospectif.



L'urgence et le développement sont deux problèmes ressentis de façon contradictoire. Ces contradictions doivent être éclaircies ; les expériences de ces deux types d'engagement doivent être échangées ; les données concernant la prévention des catastrophes doivent être intégrées dans les actions de développement grâce à une meilleure connaissance entre ONG dites d'urgence et ONG de développement.

C'est autour de ces constats que s'est déroulé, le 16 octobre 1982, à Paris, le colloque « Catastrophes naturelles et développement ».

La volonté de départ était d'établir des bases de collaboration entre les différentes structures d'urgence et de développement. Pour cela il était nécessaire d'éclaircir avant tout le débat à partir d'une confrontation d'idées, d'expériences et de points de vue entre chercheurs, responsables d'ONG et acteurs de terrain.

Voici quelques extraits qui illustrent cette rencontre :

1. L'exposé de M. Ludovic Van Essche de l'Undro (United Nations Disaster Relief Organisation) a essentiellement porté sur les dimensions de l'habitat : l'observation de certaines situations d'urgence tendait à démontrer que l'aide importée représentait un apport infime par rapport à ce qui avait déjà été entrepris par les populations locales. Se basant sur l'expérience du Guatemala suite au séisme de 1976, Van Essche considère que l'importation de produits préfabriqués à l'étranger peut provoquer plus de problèmes qu'elle n'en résout. *« Ceci parce que l'on a tendance à imposer et à importer (de l'extérieur) des types d'habitation et d'abris soi-disant provisoires, soi-disant d'urgence, de nature préconçue qui ne sont pas du tout adaptés au milieu économique, social et culturel en question... »* et cela parce que les organisations de secours exogènes ont tendance à faire une analyse entre leur situation propre (de secouristes) et la situation des sinistrés.

Van Essche conclut que la meilleure approche, selon lui, serait de soutenir l'initiative locale, d'améliorer ou de renforcer l'habitat en travaillant à partir de ce qui existe, de se baser sur le « secteur informel » (soi-disant marginal à l'économie) *« qui est le plus riche en capacité d'autogestion, d'autodéveloppement »*.

2. *« Quelles modalités pour l'aide d'urgence afin de ne pas compromettre le processus de développement ? »* était la question que posait Didier François de la Cimade. Celui-ci voyait tout d'abord les situations d'urgence comme le moment propice pour sensibiliser le public « ici » sur les enjeux du développement, et « là-bas » pour utiliser la mobilisation populaire se révélant à l'occasion d'une catastrophe afin de mieux comprendre et de définir avec elle les conditions d'un développement harmonieux futur (en passant par les ONG du Sud).

D. François constate aussi, comme Van Essche, que l'aide extérieure, si elle est faible par rapport aux organismes intergouvernementaux, l'est aussi (et surtout) par rapport à « l'aide spontanée sur place ». Notre rôle devrait donc se traduire par un soutien des initiatives locales.

L'urgence constitue aussi le moment pour bien faire comprendre pourquoi le sous-développement multiplie, démultiplie et amplifie les conséquences des catastrophes naturelles.

39. Fiche DPH (Dialogue pour le progrès de l'Homme) réalisée en 1994 pour la Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme.

Ainsi de telles situations deviennent une ouverture afin de poser les problèmes politiques du sous-développement.

3. Plusieurs autres exposés, faits à partir d'expériences de « terrain » sont présentés par le Secours populaire français (Dr. Galinski : Algérie/El Asnam et Vietnam) et le Service civil international (Actions entreprises en Inde suite aux inondations de 1980). Ces expériences démontrent le prolongement nécessaire d'une action d'urgence dans un processus de développement à long terme, et donc de la nécessité de prendre en compte le contexte global de développement lors du déclenchement des opérations d'urgence.

Ce colloque représentait, à plusieurs titres, un tournant dans l'approche de différents organismes humanitaires, aussi bien celles dites « d'urgence » que ceux de développement. Les années 70 ont été marquées par la naissance d'une multitude de structures qui ont agi sans toujours se poser des questions sur le sens de leurs actions et sur les stratégies à adopter afin d'en assurer une meilleure efficacité. Il est intéressant de noter que ce colloque traduisait l'émergence d'un discours qui reste d'actualité aujourd'hui. En effet, les participants étaient unanimes quant à la nécessité de viser une efficacité qui passe par le soutien des structures et initiatives locales... et du coup la nécessité d'un repositionnement des ONG du Nord qui doivent moins agir à partir de leurs propres modèles et idées préconçues, mais rester à l'écoute du « local » et y puiser les bases d'une nouvelle stratégie. Plus d'une décennie s'est écoulée depuis ce constat et le débat est encore bien réel³⁹.



Dix ans avant que le débat « urgence-développement » soit sérieusement abordé dans un contexte ONG plus large, l'AUI en avait posé les bases. Malgré cette démarche « avant-gardiste » le problème resurgira périodiquement, jusqu'à entraîner la création de deux courants spécifiques au sein de l'association. Le débat a encore de beaux jours devant lui.

Si ce débat reste souvent une question assez théorique... ou s'il implique une action en « profondeur » dans le domaine du développement afin d'atténuer les effets des catastrophes sur les populations vulnérables... ce qui dépasse les moyens de l'AUI, un autre domaine en soulevait les conséquences pratiques : la reconstruction. Si, pour l'AUI, une telle activité ne pouvait se réaliser sans prendre en compte la problématique du développement, une nouvelle dimension allait faire son apparition car nous découvrirons les conséquences d'une aide basée sur une perception des « donateurs », les implications d'une vision occidentale, non adaptée socialement et culturellement.

Cette approche a été bien traduite lors de l'exposé de M. Ian Davies, lors du colloque «Habitat d'Urgence» organisé par l'AUI le 7 mai 1983 à Paris :

■ Questionnement sur les politiques de reconstruction d'urgence selon l'Undro (United Nations Disaster Relief Organisation)

Plusieurs points forts sont à tirer de cette intervention. D'abord, l'expérience a tendance à prouver que les enquêtes concernant les besoins post-catastrophe ont fréquemment sous-estimé les ressources locales, y compris les «mécanismes de débrouillardise» très répandus parmi les familles survivantes. Ces mécanismes incluent leur aptitude à organiser elles-mêmes les abris nécessaires. «Les groupes qui apportent leur aide peuvent être utiles mais doivent éviter de refaire et de recommencer ce que les survivants eux-mêmes peuvent réaliser beaucoup mieux.»

L'absence de connaissance des réels besoins en abris des survivants a gravement retardé, dans de nombreux cas, le développement d'abris post-désastres efficaces et d'une politique d'hébergement adaptée.

Les abris ont souvent été considérés comme des problèmes de «secours» dans la logique des communautés d'aide d'urgence. Celles-ci ont souvent des connaissances minimales des logements des pauvres, dans un contexte de développement en cours.

Les populations sinistrées ont des préférences très précises concernant leurs abris après une catastrophe. Une enquête à ce sujet fait nettement ressortir la nécessité de permettre aux survivants de rester à proximité de leurs domiciles d'origine (ce qui contredit la volonté de certaines agences ou autorités qui désirent «relocaliser» ces populations).

Distribution inégale des aides : les agences «d'aide» agissent généralement en fonction d'une philosophie qui leur est propre... ou tout simplement par rapport à leurs moyens. Certaines vont distribuer des matériaux gratuitement (ex : Croix-Rouge). D'autres verront cette démarche comme l'enclenchement d'un processus de dépendance et demanderont donc aux populations de participer soit financièrement, soit par un apport physique. Les formes d'aide sont ainsi différentes pour une même situation et ces politiques peuvent mener à des disputes locales graves.

Débat «urgence-développement». Nous retrouvons aussi au sein du discours de M. Davis l'évocation du débat qui existe entre «urgenciers» et «développeurs». Les premiers soutiennent l'idée que la période de secours correspond à un moment chaotique et qu'il est, de ce fait, hors de question de traiter du développement à long terme... qui ne ferait que

40. Fiche DPH, *op. cit.*

nuire aux opérations de secours. Les seconds répliquent qu'au contraire, la période de secours est une occasion unique pour lancer des opérations à long terme, profitant du fait que les gens sont prêts à envisager des changements, que l'argent est disponible et qu'il y a une multitude d'associations sur place prêtes aux expériences et surtout, qu'il y a une volonté politique de faire quelque chose.

Pour conclure, Ian Davis soulève le besoin de mener une recherche constante sur les situations post-catastrophes en termes d'habitat ainsi que par rapport à l'intégration des actions entreprises dans un processus global de développement⁴⁰.

De nombreuses ONG, nées dans la mouvance des années 70 cherchaient à transformer l'action souvent spontanée en une démarche réfléchie, efficace, à travers de telles approches. Aujourd'hui, le discours reste d'actualité.

Les conclusions de ce colloque auront plus d'impact sur la pratique de l'AUI, car elles prendront en compte le sacro-saint principe de la « dimension humaine ».

■ Implications des réflexions sur les pratiques de terrain

Le cas du Tchad

Les volontaires de l'AUI avaient acquis une expérience de terrain dans un domaine spécifique de l'urgence. Ils savaient agir face aux conséquences subites d'un séisme, d'une inondation ou d'un ouragan. Mais avec la sécheresse qui frappa le Tchad et à la lumière des réflexions qui marquaient l'époque, un nouveau défi se présentait. L'AUI pouvait-elle s'investir dans un domaine aussi complexe et pour lequel l'association n'avait aucune expérience ? L'incertitude prédominait, mais à force de discussions et de persuasions, il fut décidé de « tenter le coup ». L'opération était expérimentale et devait servir de référence pour les actions futures.

Pour de multiples raisons, cette opération sera souvent considérée comme un échec et l'AUI ne s'engagera plus dans de telles situations. Un bilan objectif reste néanmoins difficile pour deux raisons : d'une part, le scepticisme affiché au départ semblait s'y confirmer, d'autre part, la complexité des événements survenus entre la conception du projet et sa réalisation n'a été prise en compte que partiellement.

Jacques Collignon, volontaire AUI au Tchad, en fera le bilan :

« Les difficultés rencontrées malgré la quantité d'énergie dépensée et l'investissement personnel des gens qui se sont intéressés au projet, ont abouti à un certain découragement qui a entraîné l'AUI à mettre un terme, du moins provisoirement, au projet. Certains y ont vu un constat

d'échec. Ce n'est pas du tout mon avis, et je vais essayer de faire le bilan des erreurs commises et des aspects positifs du travail.

« Il y a eu entre l'établissement du projet et son application réelle sur le terrain un retard normal, compte tenu des lenteurs administratives et de la recherche de fonds.

« Malheureusement, pendant ce temps les choses avaient changé et l'urgence ne se trouvait plus au même endroit. La saison des pluies 1984 a été particulièrement catastrophique (il est tombé moins de 60 mm d'eau à Abéché) et les rendements des cultures de mil ont été particulièrement nuls. De ce fait, les gens ont quitté leurs villages. Dans certains de ces villages aujourd'hui désertés, l'AUI avait établi des projets de réalisations qui précisément devaient permettre aux gens de rester chez eux. »

Ainsi, l'urgence avait changé, les priorités avaient évolué (de mal en pis d'ailleurs). La plupart des projets initiaux étaient à ranger au placard et l'AUI en était déconcertée. En effet, les équipes d'urgence avaient l'habitude, jusque-là, de « débarquer », de constater et d'agir. Quand l'action devait se prolonger dans le temps, dans la plupart des situations rencontrées auparavant, l'association n'avait jamais été confrontée à des mouvements massifs de populations avec des modifications sensibles des contextes d'intervention. Pour le Tchad, la donne était tout autre et il était nécessaire d'aborder une nouvelle méthode, de recommencer à zéro. Cette situation était amplifiée par le fait que s'il fallait s'adapter aux nouvelles priorités, des moyens logistiques beaucoup plus considérables étaient nécessaires (avions, camions...). L'AUI n'en avait pas les moyens.

Mais l'opération Tchad, malgré les impressions d'échec qui l'ont accompagné, ne s'est pas soldée par un bilan négatif. J. Collignon rappellera les principaux acquis :

« Pour l'AUI, il ne s'agissait pas, et ce dès le début, d'un travail d'urgence mais bien d'un projet de développement. Il me semble d'ailleurs impossible de dissocier les deux, si l'on ne veut pas, par précipitation, commettre des erreurs qui par la suite peuvent être néfastes aux populations, parce qu'elles risquent de modifier le mode de vie traditionnel sans apporter de solution de rechange, ce qui d'ailleurs n'est pas notre rôle.

« Le projet initial, tel qu'il avait été prévu, aménagement de mares, nettoyage de puits et réparation des moyens d'accès, a été mené à bien pendant une période de trois mois. 2 600 personnes ont participé à ce travail et ont été payées en « food for work », ce qui leur a permis, à eux et à leurs familles de faire la soudure sur le plan alimentaire à la fin de la saison sèche. Ce projet visant à permettre à des populations de travailler pour leur propre développement a été l'un des plus importants qui ait eu lieu au Tchad. Mais la dispersion des petites réalisations, la précarité des voies de communication ont rendu difficile pour l'équipe de l'AUI une présence effective prolongée sur chaque point, présence qui aurait permis

41. « Tchad : le bilan d'une intervention », in Cataclysme, bulletin de l'AUI, 2^e trimestre 1985, p. 4.

de voir les difficultés rencontrées, et d'effectuer d'éventuelles « retouches aux projets initiaux ».

«Après cette première étape, nous en étions arrivés à la conclusion qu'il était plus intéressant et plus à la portée de l'AUI de faire un travail en profondeur, dans une zone d'intervention plus réduite. Ce petit projet de développement a ainsi vu le jour à Adré dans les faits sur le terrain par le simple jeu des réponses aux demandes et aux besoins des populations. Le projet test prévoyait un recréusement de la mare, ce qui a été fait, et en plus un reboisement pour fixer les rives de la mare, ce qui a permis à deux cents personnes de travailler. Sur Adré toujours, les puits les plus utilisés ont été nettoyés, recréusés, on a réparé les margelles de béton. Un travail d'assainissement du marché avec enlèvement des ordures avait été prévu pour trois mois, à titre d'essai. Ce projet ayant donné toute satisfaction est devenu permanent, et un technicien sanitaire tchadien s'est engagé à en assurer la continuité après notre départ.

«Il est certain que nous ne pouvions pas rester des années au Tchad, avec nos moyens limités, et que le cadre général de l'intervention avait été assez mal défini au départ. Il n'en reste pas moins que le bilan global de l'opération au Tchad est positif. L'AUI a été présente au Tchad pendant plus d'un an et a mené à bien de nombreuses réalisations dont il restera quelque chose. Cette expérience aura également été riche en enseignement, en ce qui concerne le cadre général, les démarches à suivre et la réflexion qu'il faut mener avant de lancer ce genre d'action⁴¹. »

Cette première incursion dans le vaste domaine du développement sera néanmoins ressentie comme un échec par les membres de l'AUI. Aucune véritable raison n'existe à ce jour mais nous pouvons nous permettre d'émettre une hypothèse : l'échec était moins dans la réalisation pratique sur le terrain que dans l'impossibilité pour l'association d'en maîtriser la gestion globale... faute d'expérience et faute d'une connaissance approfondie des contextes successifs.

L'AUI avait abordé de front la problématique «urgence-développement». Les réflexions et la théorie qui s'en dégageaient étaient claires... mais l'expérience pratique montrait un fossé entre le discours et l'action... L'éternelle question qui, aujourd'hui encore, reste d'actualité.

■ De la notion de collectif d'association

à celui d'une association autonome

A sa conception, le Corps mondial de secours ne devait pas être une structure opérationnelle mais un collectif, une plate-forme « politique » afin de promouvoir l'idée d'une institution mondiale de secours lors de catastrophes.

Le « label » CMS devait ainsi identifier les actions concrètes entreprises par les associations adhérentes. Le collectif devait alors jouer un rôle de coordination. Chaque structure « membre » gardait ses spécificités propres mais se retrouvait réunies autour d'une problématique commune.

Progressivement, un glissement s'est effectué par rapport à cette approche. Deux raisons à cela : d'abord, la présentation des actions auprès du public ambigu. Le CMS présentait interventions, opérations de prévention et actions de reconstruction comme « les leurs ». La structure était alors perçue par le public — donc les membres et volontaires qui rejoignaient le mouvement — comme une démarche opérationnelle. Parallèlement à cela, des volontaires ne voulaient pas emprunter la voie des associations adhérentes. Ils considéraient que cette situation les empêchait de faire valoir leurs points de vue et de participer aux instances de décision. De nombreux individus ont donc décidé d'adhérer directement au CMS en revendiquant la qualité de volontaires de l'association.

Suite à la scission entre volontaires/associations d'un côté et l'instance dirigeante du CMS de l'autre, l'AUI naîtra... Elle conservera, du moins au début, l'idée de rester une structure de coordination. Si la prévention et la reconstruction demeurent du domaine des associations adhérentes, les actions d'urgence sont directement entreprises par l'AUI. Il s'agit en fait d'une démarche basée sur des considérations pratiques. Délais courts sur les décisions d'intervention, contacts directs avec les volontaires inscrits aux fichiers d'urgence, formation et suivi des membres... et le fait que l'association a été créée et reste gérée par les volontaires démissionnaires du CMS.

En 1982-83, un projet de protocole d'accord entre AUI et associations membres est rédigé. Dans ce document, l'AUI rappelle et précise que :

« L'Action d'urgence internationale n'est pas une association de chantiers ni de secours ; c'est un collectif d'associations et de membres individuels qui s'intéressent particulièrement à l'aide efficace que des volontaires entraînés peuvent apporter lors de catastrophes naturelles. »

« Travailler avec et non pour les sinistrés »

Les problèmes de reconstruction ou de prévention des risques naturels ne peuvent laisser indifférents l'ensemble des membres, et comme l'indiquent nos statuts et nos publications, notre but est de mettre en place une structure opérationnelle travaillant sur les trois points suivants : la prévention, l'intervention et la reconstruction.

— **L'intervention** et sa préparation sont organisées par les représentants de l'AUI en collaboration avec les associations adhérentes, et doivent soulager le malheur des victimes par une intervention rapide.

42. Document « Réflexions personnelles » reprenant plusieurs contributions de membres de l'AUI, 1983.

— **La reconstruction** est prise en charge par les associations de chantiers adhérentes si elles sont présentes sur place, en collaboration avec l'AUI afin de permettre une transition efficace entre les périodes d'intervention et de reconstruction.

— **La prévention** est également du ressort des associations pour ce qui est de la mise en place de chantiers de prévention des crues par le nettoyage des rivières par exemple, ou par l'organisation de chantiers paravalanches ; des travaux de réflexion et de recherche pour une prévention plus adaptée et efficace, pourraient d'ailleurs être partagés. »

Le protocole devait être conclu dans le cadre de Cotravaux, collectif d'associations de chantiers. La démarche rencontre alors un obstacle de taille : l'AUI était aussi un collectif et, à ce titre, ne pouvait être membre de Cotravaux. La répartition des pouvoirs était ainsi bloquée et, de ce fait, le protocole ne put aboutir.



Mais aux questions « techniques », il fallait ajouter une autre dimension plus conséquente : l'AUI se développait, grandissait, devenait autonome et certains membres supportaient mal les blocages institutionnels qui freinaient l'action (tout comme au CMS). Nous avons vu comment la notion de « grandes bases mondiales » a été abandonnée... Désormais, nous découvrons dans cette démarche des « répliques » qui vont modifier la relation entre l'AUI et ses associations membres.

La question est clairement posée dans le troisième numéro de Cataclysme en tant que préalable à l'AG 83 :

« Voulons-nous progresser vers une structure internationale, ou multinationale avec une organisation complexe où toute force militante risquerait d'être étouffée, où tout esprit d'initiative disparaîtrait sous une administration lourde ? »

« Désirons-nous rester « petits », avec des moyens en conséquence, toujours aussi insignifiants dans l'ensemble des problèmes posés par les catastrophes naturelles et leurs conséquences humaines ? »

« Ou alors, cherchons-nous une autre alternative, style coopérative/fédération où le mouvement serait considérable mais, au lieu d'être la machine d'une structure centralisée et administrative, il serait une multitude d'initiatives diverses qui se rassemblent au sein d'une idée et d'une action commune avec, en arrière pensée, la dénationalisation des secours tant recherchée ? »

Cette réflexion, qui n'est pas sans rappeler la lettre de Gilles Milles sur l'organisation des secours, annonce la mutation qui suivra. D'ailleurs, Milles fera une proposition dans ce sens :

43. Tom Roberts : « Idées forces » vers 1984, dans ce même document.

« Je propose que l'idée « Collectif d'Associations » soit complètement abandonnée. L'AUI devient une association à part entière avec ses buts et sa façon d'agir qui le caractérisent⁴². »

Le compte rendu du comité directeur du 14 janvier 1984 (donc avant l'A.G. de 1983) constate que cette mutation n'est pas uniquement du fait des membres individuels mais aussi une tendance générale :

« Plusieurs associations ont fait savoir qu'elles ne se présenteraient plus au comité directeur. Il semble donc que le format du comité directeur doit changer pour pouvoir refléter la nouvelle structure de travail. »

La tendance débordera même le cadre strict des associations adhérentes et prendra aussi en compte les branches, souvent jugées comme inopérantes et, de part leur poids décisionnel, des freins à l'action :

« Proposition [...] : Ne pas mettre l'accent sur la création de branches mais sur une recherche de collaboration avec des associations locales. [...] Cela allégera nos structures et donnerait un maximum d'autonomie à chacun (autonomie = efficacité dans l'action). [...] Travailler avec une association locale qui marche plutôt que d'épuiser ses énergies à faire fonctionner et vivre une branche bancal. [...] On peut passer plus de temps à collaborer sur l'action que de faire survivre des groupes ou de passer un temps fou à prendre des décisions lorsque ces décisions dépendent de groupes qui ne sont jamais là⁴³. »

Progressivement, l'AUI assume de plus en plus ses actions, déborde le champ de l'urgence et s'investit dans les domaines de la prévention et de la reconstruction. Les associations adhérentes jouent de moins en moins un rôle actif. L'AUI « occupe » le terrain.

C'est un peu l'histoire de la poule et de l'œuf : est-ce que le désengagement des associations pousse l'AUI à s'investir d'avantage et directement?... ou est-ce le développement de l'AUI qui entraîne une démission *de facto* des associations ? Il est difficile de répondre à la question. Il s'agit plutôt d'un ensemble de faits qui s'accumulent, entraînant un glissement progressif.

Dans le même temps, l'AUI engage le débat sur le lien entre la notion d'urgence et celle de développement et pose le problème du lien entre le court terme et le long terme. La démarche implique l'association dans de nouvelles dynamiques, à élargir le champ des partenaires et donc à rejoindre de nouveaux collectifs. L'AUI aborde ainsi des thèmes différents de ceux que nous avons l'habitude de traiter. Cette orientation s'effectue autant sur un plan national que sur un plan international.



C'est alors qu'une chose curieuse se produit. La « rupture » s'est faite sans heurts et l'AUI a conservé de bonnes relations avec les anciennes associations adhérentes. Mais le fait de devenir autonome, et donc de ne

plus être un véritable collectif, a permis de re-déposer une demande d'adhésion à Cotravaux — acceptée récemment par ce dernier — et donc de se retrouver dans un contexte de partenariat avec une partie de ceux qui composaient la structure antérieure... Ainsi, il était possible de «re» envisager une forme de collaboration élargie puisque le partenariat s'était — entre-temps — développé sur d'autres bases.

En effet, cette deuxième période aboutira à une modification dans les pratiques du «partenariat». Plutôt que de fonctionner avec un groupe restreint d'associations liées par un protocole général, l'AUI étendra son réseau à partir de bases plus pratiques. D'abord à partir de liens créés sur le terrain, ensuite en fonction des structures impliquées dans une démarche similaire. Ces liens pouvaient ainsi se faire ou se défaire en fonction des actions, des conjonctures ou des relations établies... Un partenariat jugé plus fonctionnel.

Enfin, un autre aspect similaire se jouera au niveau de la structure internationale. Au fur et à mesure que des liens solides s'établissent avec des partenaires non-adhérents à l'AUI, les «branches» de l'association disparaissent progressivement. Il est vrai que bon nombre d'entre eux ont vu le jour dans une dynamique de travail établie lors d'interventions, de formations ou de projets... et se sont mis en sommeil dès lors que cette dynamique était retombée. Ceci posera des problèmes pour le fonctionnement de l'international (notamment en termes de décisions pratiques, comme nous l'avons souligné plus haut).

Cette seconde période sera donc riche en enseignements. L'AUI a entamé des réflexions sur de nombreuses questions importantes posées tout au long de son parcours. Plusieurs de ces points, comme celui concernant le lien «urgence-développement», étaient encore des sujets d'avant garde et ne deviendront des préoccupations plus générales qu'à la fin de la décennie.

Avec la troisième phase, nous retrouvons une dimension «active» avec des interventions de «grande» ampleur. L'association tentera de s'y engager en tenant compte des réflexions menées. Ce ne sera pas simple et provoquera de nouveaux débats, exercice désormais partie intégrante du fonctionnement associatif.

■ Troisième période : 1985/1990

Mutation dans l'action à la lumière des réflexions menées

L'année 1985 sera marquée par trois interventions de grande ampleur : Mexique, Chili et Colombie. Les trois opérations auront des impacts à long terme, sur des registres parfois différents, dans le parcours de l'AUI.

44. Fiches «Urgence pour le développement», document AUI, 10-1-1992.

Le Mexique, en raison de son ampleur et les actions menées dans le domaine des secours d'urgence, servira de référence par rapport aux techniques mises en œuvre.

En Colombie, l'éruption du volcan Nevado del Ruiz, marquera le monde (chacun se souvient de la «petite Omera» et la polémique sur le plan médiatique sera reprise pendant des années). Ce sera surtout à travers les suites de l'intervention, les contacts avec de multiples organisations travaillant dans un pays «à haut risque», que l'AUI trouvera un terrain riche en expériences et en dynamiques fortes. De nombreux partenaires permettront la mise en œuvre d'actions à long terme.

Le séisme qui frappa le Chili aura moins d'impact que les deux cas précédents. Les volontaires de l'AUI qui sont intervenus lors de ce désastre ont néanmoins eu des liens très forts avec des groupes sur place et la dynamique qui y est née débouchera sur une série de projets dans le domaine de l'habitat, et qui s'étaleront sur dix ans.

LE SÉISME DU MEXIQUE

Extraits du compte rendu

« Ce jour-là, la plaque des Cocos située au large des côtes mexicaines a bougé... Cette région est très sismique, et déjà en 1957, la ville avait été fortement secouée. Cette fois, l'épicentre s'est trouvé à 400 km au large des côtes d'Acapulco. La magnitude sur l'échelle de Richter est de 8,2. Il était 7h20 du matin... »

800 km², 7 états ont été affectés par le séisme. A Mexico ville, 1462 édifices ont été touchés. Cela va de la fissure à l'effondrement complet. [...] La secousse avait duré 4' et 26" !

La première secousse sera suivie par une autre, presque aussi forte, qui achèvera ce qu'avait entamé la première. On dénombre entre 10000 et 20000 morts, plus de 50000 blessés et de 150000 à 200000 familles sans-abri⁴⁴.

« Dès l'annonce de la catastrophe, un volontaire AUI partait en éclaireur pendant qu'une équipe se constituait. Cette équipe partait le lendemain avec deux chiens de catastrophe, un médecin et quatre sauveteurs. Le lendemain encore une autre équipe de six sauveteurs AUI et une sonde partaient avec l'avion spécial du gouvernement français, suivis quelques heures plus tard par un sauveteur et un médecin. Une troisième équipe AUI partie de Londres arrivait trois jours plus tard. »

Le texte du rapport, repris dans Cataclysmes est révélateur de la mission de l'équipe : on ne parle pas de volontaires mais de sauveteurs. Le travail

45. Saavedra Maria del Rosario, L'expérience du Cinép et du Collectif espoir Colombie après la catastrophe d'Armero. Colloque « Média, solidarité et catastrophes naturelles », Unesco, organisé par l'AUI les 4 et 5 février 1993.

46. Cataclysmes, bulletin de l'AUI, 4^e trimestre 1985, n° 12 et 13, p. 14.

sera donc essentiellement orienté autour de la recherche de personnes ensevelies (chiens de recherche et sonde). La mission ne sera pas suivie de projets à moyen ou à long terme.

ÉRUPTION VOLCANIQUE EN COLOMBIE

« Lorsque, le 13 novembre 1985, des émissions de lave provoquent la fonte de la neige qui recouvre le sommet du Nevado del Ruiz et sa transformation en torrent de boue, les autorités n'auraient pas dû être surprises. Dès octobre 1984, des sismographes indiquaient un réveil du « Lion endormi ». De nombreuses missions scientifiques s'étaient rendues sur place, alertant les autorités sur l'imminence du danger. Le 11 septembre, 2 mois avant la catastrophe, les villes de Manizales et Chinchina reçoivent une pluie de cendres. Au même moment, la route qui relie les deux villes est coupée par une coulée de boue. La population est inquiète. Pourtant, les pouvoirs publics ne vont pas suffisamment la préparer pour faire face à une éventuelle catastrophe. Or, il s'est passé 2 heures entre le déclenchement de la coulée de boue et son arrivée à Armero, un délai suffisant pour évacuer la population si celle-ci avait été préalablement entraînée.

« Mais la gestion des risques (décision d'évacuer...) et des catastrophes est encore, à l'époque, centralisée à Bogota. Or, toute l'attention du gouvernement est concentrée sur la violence politique qui s'est abattue sur le pays. Quelques jours auparavant, la cour suprême avait été prise en otage par le M-19. Cette action s'est achevée dans un bain de sang. La menace que représente le Nevado del Ruiz est donc reléguée au second plan.

« C'est pourquoi, populations et autorités sont pris de court quand le torrent de boue déferle sur Armero. Bilan : environ 23 000 morts et 200 000 sans-abri!⁴⁵ »

L'intervention de l'AUI se traduit par une opération franco-britannique. L'équipe aura du mal à travailler car l'organisation des secours sur place est pratiquement inexistante. Les transports sont difficiles et la situation extrême.

« Après un certain temps d'attente, nous arrivons à avoir un hélicoptère qui nous emmène à Armero. La progression est lente et difficile, voire même dangereuse, il est très facile de s'enliser. Nous dénombrons de nombreux morts et aidons sept personnes revenues, on ne sait comment,

47. Sources : El Mercurio cité dans Ercilla, n° 2589, mi-mars 1985, Preliminary Determination of Epicenters National Earthquake Information Service, Colorado, USA. Hoy, n° 399 et Ercilla, n° 2589.

48. Dossier sur le Projet de reconstruction au Chili, AUI.

pour essayer de retrouver des proches ou des objets de valeur. Ils sont harassés, pleins de boue, nous les prenons en charge pour les accompagner jusqu'à la zone d'hélicoptage⁴⁶. »

LA TERRE TREMBLE AU CHILI

Le 3 mars 1985, le Chili sera frappé par un séisme de forte magnitude (6,8 à 7,8 sur l'échelle de Richter), suivi par un Tsunami qui atteindra Valparaiso. La région affectée est la région métropolitaine qui regroupe près de la moitié des habitants du Chili. Les villes les plus touchées sont Valparaiso, San Antonio, Melipilla, Rancagua, Santiago et tous les petits villages de toute cette zone. S'il n'y a que peu de victimes (environ 200 morts et 2000 blessés), le problème majeur est l'habitat car 20000 maisons seront détruites et 40000 endommagées⁴⁷.

« Le 5 mars 1985, l'Action d'urgence internationale envoie une équipe d'intervention.

« Cette équipe se dirige vers Melipilla, ville de 60000 habitants, située à 70 km au sud-ouest de Santiago. On estime que dans cette ville, 80 % des maisons ont été touchées, et que 50 % sont irrécupérables.

« Les maisons sont en adobe, briques de torchis maintenues par une ossature de bois, le tout recouvert de crépi, pour protéger les briques contre les intempéries. Certaines de ces maisons étaient vieilles d'un siècle.

« Le premier travail de l'équipe a été de supprimer les causes de danger : abattre les murs dangereux, démonter les toitures à moitié effondrées et démolir entièrement certaines maisons, en s'efforçant de récupérer un maximum de matériaux utilisables pour la reconstruction : en effet, la plupart des familles n'ont pas un « peso » d'avance.

« A la suite d'un travail d'enquête, une deuxième équipe mène à bien un travail de reconstruction lancé à l'initiative du Vicariat de la Solidarité branche active de l'église catholique au Chili⁴⁸. »

UN CYCLONE RAVAGE LE BANGLADESH

« Suite au cyclone de fin mai 1985, une équipe de cinq volontaires a travaillé au Bangladesh.

49. Cataclysme, bulletin de l'AUI, 4^e trimestre 1985, p. 14.

50. Svut : Secouristes volontaires de l'université de Tolima. Garun : Groupe de soutien et de sauvetage de l'université nationale.

51. Cataclysme, n° 12 et 13, p. 15.

«Après trois jours de démarche à Dacca et grâce à l'aide des Nations unies, les autorisations nous étaient données. Notre mission était de descendre dans la région de Nohakhali et d'y réaliser un travail médical et d'assainissement et aussi grâce au zodiac de nous rendre dans les zones difficiles d'accès afin d'y réaliser une enquête sur les besoins des sinistrés pour les organisations travaillant en permanence au Bangladesh. A notre retour à Dacca, nous les avons informées de la situation et des besoins afin que des relais à notre action puissent se mettre en place⁴⁹. »



L'année 1985 sera aussi marquée par une intervention en Italie, à Tesero, suite à une rupture de barrage. 5 volontaires ont participé aux opérations de recherche des victimes. Peu de temps après, trois volontaires travaillent avec les personnes sinistrées suite à un mini raz-de-marée qui frappa les côtes de la Camargue, en France.

La naissance de cette troisième période est donc, avant tout, marquée par une multitude d'actions, dont certaines sont de grande ampleur. Deux de ces opérations (Colombie — Chili) déboucheront sur des dynamiques à long terme.

En Colombie, une mission d'étude et de prospection sera organisée, financé par le «Collectif espoir Colombie». Cette action débouchera sur des liens étroits avec une ONG locale, le Cinep, ainsi que deux autres structures naissantes, le Svut et le Garun⁵⁰.

Le Chili sera aussi le «départ» d'une longue collaboration, notamment avec la création de l'ASI (Accion de Soccorso Internazionale) qui entamera, avec l'AUI, un premier projet de reconstruction :

«En juillet, deux volontaires sont repartis pour le Chili pour participer au travail de reconstruction — notamment avec les comités d'auto construction qui se sont formés pour reconstruire les maisons détruites par le tremblement de terre. Puis à la demande des ateliers de femmes de Melipilla, l'AUI décide de financer et participer à la reconstruction d'un centre de santé et de formation sanitaire qui sera construit selon les normes parasismiques⁵¹. »

D'autres projets suivront et se prolongeront jusqu'à nos jours, notamment des banques de matériaux incluant des aspects de prévention.

Ces actions à long terme sont une traduction pratique de deux facteurs : la réflexion menée pendant la seconde période et le sursaut des activités entreprises en 85. Sans le savoir, l'association va se plonger dans un fonctionnement qui soulèvera de nouvelles interrogations, débats puis polémiques.

52. Une quinzaine d'années après l'appel du collectif qui engendra le Corps mondial de secours...



Cette nouvelle phase dans l'histoire de l'AUI est reprise et analysée dans un document de l'association intitulé « *AUI, un passé porteur d'avenir* ».

« Actions, réflexions, restructuration, diversification »

« Dans cette (troisième) période, si les interventions sont toujours nombreuses, et le travail abondant, il faut reconnaître que la société est en pleine mutation.

« L'AUI a perdu son rôle de « pionnier », il y a une banalisation de « l'humanitaire », les « sans frontières » et autres « French Doctors », issus des événements des années 70 médiatisent et font recette.

« La crise économique s'accroît et rend la société de plus en plus égoïste et individualiste. Des difficultés de recrutement apparaissent et le fonctionnement bénéficiant d'un secrétariat permanent devient plus coûteux.

« Des branches disparaissent : Belgique, République Dominicaine, Martinique, Inde.

« La Grande-Bretagne survit.

« Le réalisme recommande de donner un maximum d'autonomie aux sections et d'alléger les structures de coordination qui se trouvent à l'heure actuelle réduites au minimum.

« L'AUI après l'échec de la création de nouvelles branches n'en fait plus une priorité, par contre elle développe des contacts avec de nombreux pays à risques naturels et organise des échanges avec des partenaires associatifs. Citons les échanges et la formation de volontaires en Amérique latine et en particulier au Chili (ASI) et en Colombie (Svut, Garun)...

« Le désir d'une vision dynamique des catastrophes et de la réponse à y apporter amène à développer un engagement sur le long terme avec les partenaires (prévention, aide au démarrage des activités économiques : projets au Chili, Mexique, Colombie, Bangladesh).

« Le travail continue et les interventions, la prévention et la reconstruction sont utiles. Une nouvelle ouverture vers d'autres associations a lieu en France (création de collectifs sur l'urgence et le développement).

« Au Maroc, l'ouverture se fait vers les associations de secours et des groupes écologiques.

En Grande-Bretagne, le groupe entretient des contacts avec des groupes d'urgence et réalise des recherches sur les nouvelles

53. La montée des petites structures est sans doute liée à la professionnalisation et à la structuration — sur le modèle « entreprise » — des « grands ». Ces derniers recrutent d'une façon plus ciblée sur des critères spécifiques et de plus en plus pointus. Cette orientation est aussi un choix dans le contexte de financements où le contrôle des bailleurs de fonds s'accroît, notamment par rapport au développement des critères d'évaluation. L'expression de solidarité, notamment chez les jeunes, ne pouvant s'exprimer à travers les ONG existantes, se traduira par la mise en place de nouvelles structures, plus modestes, plus souples, mais malheureusement manquant l'expérience. Le sujet mérite d'être approfondi...

technologies : l'informatisation de l'urgence et les problèmes de communication.

Au niveau mondial notre orientation est confortée et renforcée par la création d'un secrétariat d'État à l'Action humanitaire en France et la décision des Nations unies de faire de la décennie 90, la « décennie de la prévention et de la préparation aux catastrophes », la circulation d'une pétition sur le droit des peuples à recevoir une assistance humanitaire...⁵² »

L'analyse replace l'AUI dans un contexte global qui est en pleine mutation. « L'humanitaire » s'élargit, l'État s'y investit, les médias le mettent en scène et de plus en plus de « petites structures » s'engagent dans la dynamique⁵³.

Parallèlement, la décennie des années 80 sera marquée par une désaffection militante (traduit dans le document par l'idée d'une société plus égoïste et individualiste : contexte de crise). D'ailleurs, associations et syndicats en ressentiront les effets. Ce que l'on pouvait faire avec les « masses » deviendra l'affaire des « noyaux durs » mais bénéficiera de plus de réflexion dans le temps.

Pendant cette période, le déclin de la structure internationale de l'AUI se confirme, avec la disparition de plusieurs branches. Cette tendance, nous l'avons vu, était pressentie de longue date et ce seront les alternatives proposées qui prendront le relais. L'AUI développe ainsi son partenariat avec de nombreuses associations locales ou internationales, s'investit davantage dans le long terme et s'engage sur des actions qui se situent souvent aux frontières de l'urgence et du développement (Chili, Colombie et, un peu plus tard, au Bangladesh).

Est-il alors possible de penser que l'association avait réussi à établir des bases de fonctionnement équilibrées ? On serait tenté de le croire : le discours paraissait sain, l'action réfléchie, la dynamique « acceptablement » forte. Malheureusement, le tandem « urgence-développement » devait soulever de nouvelles contradictions qui vont, une fois de plus, déstructurer ce fragile équilibre.

En effet, avec le développement des actions à long terme, nous assistons à l'émergence de deux courants — deux tendances — qui auraient pu cohabiter s'ils ne généraient pas des intérêts parfois divergents... et surtout, si certains principes de base n'étaient pas remis en cause.

L'association était née sur un principe — devenu « sacro-saint » — de la « dimension humaine ». Celui-ci, tout en restant une référence, n'a jamais été défini avec précision. D'ailleurs, de nombreuses notions similaires, malgré (et peut être « à cause de ») leur importance, sont restées plus intuitives que référencées.

L'idée, par exemple, de « travailler avec et non pour », principal justificatif de la dimension humaine, était définie plus sur des critères physiques,

de contacts et d'échanges, qu'à travers une notion de partenariat où les acteurs collaborent — même à distance — sur un pied d'égalité. Pour de nombreux volontaires de l'AUI, il faut «partager» l'action, mélanger la sueur, donc être présents aux côtés des partenaires. Cette approche, noble sans aucune doute, limitait néanmoins l'action aux moyens humains disponibles au sein même de l'association... et freinait ainsi tout développement en termes, par exemple, de réseaux.

L'approche soulevait un autre problème. L'équipe d'urgence intervenait et agissait. A son retour, elle ramenait un projet, une action à plus long terme. Celle-ci pouvait conserver une dimension d'échange, mais à terme dépendait plus de l'investissement local. Plus important encore : avec le temps, ces projets intégraient davantage la dimension «développement». Dans de nombreux cas, la dynamique d'échange devait être suivie d'un soutien financier et l'objectif devenait — logiquement — la recherche d'une autonomie des populations et structures locales.

Dès la seconde phase de ce processus, c'est-à-dire le soutien financier, les questions se posaient au sein de l'AUI : «*devons-nous jouer ce rôle ? Est-ce du ressort de l'association ?*»... et d'affirmer «*nous ne sommes pas une banque, nous ne sommes pas des bailleurs de fonds!*» Cette tendance était d'autant plus forte que si, initialement, il n'y avait pas d'intervention (faute de moyens, d'accords, de visas ou tout simplement parce que le besoin en termes «d'urgence» n'était pas ressenti...) mais qu'un soutien financier pouvait aider un partenaire à faire face à une situation de crise.

Nous voyons alors l'émergence de deux courants. Le premier est composé de personnes qui définissent la dimension humaine par le «contact» physique établi entre différents groupes. De ce contact émanent les dynamiques nécessaires pour aborder l'avenir. Ceux-là verront dans l'urgence le moment privilégié pour agir (il est vrai que les «situations extrêmes» provoquent généralement des solidarités fortes).

Le second groupe, plus orienté vers une vision «tiers-mondiste» et s'appuyant sur une vision perçue comme «globale», affirmait que l'urgence ne pouvait se dissocier du développement et qu'un investissement à long terme était nécessaire. Ce souci devait exister autant en amont qu'en aval, c'est-à-dire qu'il faut intégrer les actions de prévention et de reconstruction/réhabilitation dans la dynamique de développement. Ne pas prendre cette dimension en compte représentait, à leurs yeux, une erreur grave car cela pouvait «casser» les efforts existants.

En même temps, les actions à long terme engendrées par les interventions impliquaient de fait l'AUI dans un environnement dit «de développement». Pour les financer, il fallait s'adresser à des «guichets» spéci-

54. Voir document de Richard Lacortiglia, rédigé plusieurs années auparavant, sur la définition de la reconstruction à l'AUI : «L'activité consiste principalement à réparer ou à reconstruire les maisons d'habitation à partir de matériaux récupérés ou en s'appuyant sur l'autoconstruction...»

55. Chose à laquelle nous essayons de remédier par le présent document.

56. Cataclysme, bulletin de l'AUI, n° 23, 1^{er} trimestre 91, p. 1.

fiques (ministère des Affaires étrangères/ministère de la Coopération/DG VIII de l'Union européenne...) et, pour les soutenir, l'AUI travaillait en étroite collaboration avec des collectifs d'associations de développement (Collectifs espoir Colombie, espoir Mexique, espoir Chili, espoir Nicaragua...). Autre point significatif : en 1988, l'AUI adhèrera au CRID (Centre de recherche et d'information sur le développement).

A noter aussi l'embauche d'un permanent chargé du suivi des projets : le meilleur qualifié pour ce travail sera issu du courant tiers-mondiste (Frère des Hommes) et le secrétariat de l'AUI à Paris s'investit dans le « milieu » du développement. Plusieurs campagnes de sensibilisation de l'opinion publique sur des questions liées aux problèmes du Tiers monde et qui n'avaient pas de réel lien avec l'urgence lors de catastrophes naturelles provoqueront de nombreux débats au sein de l'association.



Plusieurs articles seront publiés dans le bulletin de l'AUI et illustrent le débat :

1986. Apparaît dans Cataclysm un extrait du livre de Frédérick Cuny (Intertext — USA), « Disasters and Développement ». Celui qui le présente, Alain Berthoud, membre de l'AUI, en reprend les points principaux en précisant : « *Tous les chapitres sont passionnants et la philosophie d'action de l'AUI colle assez bien avec la démarche de ce livre* ». Il poursuit en introduisant les extraits repris dans Cataclysm concernant les obstacles aux changements dans les systèmes de secours : « *On y verra que si l'AUI, en raison de sa taille et ses moyens, n'est pas réellement impliquée dans les critiques, nous ne sommes cependant pas étrangers aux conséquences et aux problèmes décrits : perte de mémoire collective, évolution et leçons à tirer, impact réel de notre action, manque de professionnalisme, aspects sociaux etc* ».

L'article, et le fait même de le publier, illustre bien ce débat qui traverse l'AUI et les apports de chacun pour faire avancer des idées. A. Berthoud suggère, par exemple, de remplacer l'idée de « reconstruction » (jusqu'alors perçue essentiellement sous un angle technique de construction⁵⁴) par celle plus « englobante » de « reconstruction ou remise en route de la vie ». Quelques années après, l'association adoptera le terme de « reconstruction/réhabilitation ».

Enfin, Berthoud note le manque de mémoire collective à l'AUI, une faiblesse éternelle qui caractérise bon nombre d'associations et qui mérite d'être prise en considération⁵⁵.

D'autres articles apporteront des analyses pertinentes sur le lien entre urgence et développement, s'attaqueront aux idées fausses qui apparaissent à chaque catastrophe ou remettront en question les traitements médiatiques des situations de crise. Les réflexions sur les notions de vulnérabili-

57. Fiche DPH.

tés permettront, avec de nombreuses données, de démontrer que le « *mal-développement aggrave la vulnérabilité des populations du Tiers monde face aux risques naturels*⁵⁶ ».

Il est intéressant aussi de noter deux détails qui sont très signifiants dans le cadre du débat :

D'une part, le logo du bulletin « Cataclysme » change et un sous-titre apparaît : « Urgence et développement ». D'autre part, l'espace consacré au Tiers monde, aux actions de sensibilisation et aux campagnes sur les questions liées au développement croît considérablement.

■ Côté « intervention »

Les projets à long terme se poursuivent et l'AUI en tire un bilan plutôt positif. Pendant ce temps, du côté de l'« urgence », les interventions se poursuivent :

En 1986, un tremblement de terre se produit au Péloponèse, Kalamata. Une petite équipe d'intervention travaille au déblaiement. La même année, le Salvador est frappé par un séisme important. Une équipe partira 24 heures après et participera aux travaux de recherche.

Ces deux interventions sont axées sur l'urgence (secourisme, sauvetage, recherche de personnes disparues, travail avec des maîtres chiens...). Le travail accompli, tout en restant techniquement correct, soulèvera de nouvelles questions. Si une des forces de l'AUI se traduisait par les capacités d'adaptation des équipes sur le terrain, en fonction des priorités locales, le fait de se spécialiser dans les actions de sauvetage pouvait devenir un obstacle à cette démarche. Une réflexion rétrospective reprend l'analyse⁵⁷.

Octobre 1986 : une équipe de volontaires de l'AUI intervient au Salvador suite au tremblement de terre qui a frappé ce pays. Malgré un travail satisfaisant sur le plan technique, le bilan de l'intervention est marqué par une certaine frustration. En effet, l'équipe a l'impression d'avoir « raté » quelque chose... ou d'être passée « à côté de la plaque ».

Avec du recul, des échanges et à la lecture des rapports d'intervention, il nous semble que le problème majeur qui s'est posé se trouvait dans l'approche même de l'équipe. En effet, si l'association a toujours insisté sur la nécessité d'une polyvalence et d'une adaptation aux situations et priorités locales, l'équipe était partie avec une approche de techniciens, voire d'experts, dont la mission était un travail d'urgence... du sauvetage.

Passée cette limite, ils ne se sentaient pas prêts à assumer d'autres tâches telles la reconstruction, comme en témoigne quelques extraits de rapports individuels :

« Je ne me faisais aucune idée du lancement et d'une aide à la construction d'un bâtiment, [...] la première idée proposée par P. et P.A. était de travailler avec les gens dans les quartiers pauvres, je ne voyais pas la finalité. Je préférerais travailler à un projet collectif et non individuel (ex. sanitaire, dégagement d'une source d'eau potable). » (B.S.).

Le rapport d'une volontaire, Catherine M. est très clair à ce sujet : « D'abord, je suis partie de Paris dans l'esprit de faire du sauvetage et non de la reconstruction... »

Une synthèse de plusieurs rapports de l'époque souligne que malgré les différentes pistes de travail existantes dans le domaine de la reconstruction « l'équipe [...], axée sur les problèmes de sauvetage, a préféré, étant donné les conditions, partir (« Nous ne sommes pas prêts pour cette deuxième urgence. »).

Le rapport souligne aussi un manque de préparation de l'équipe : « Les volontaires n'avaient aucune notion sur le pays et sur les problèmes politiques et de niveau de vie ».

En conclusion : « La formation des volontaires est à revoir sur bien des points [...], plus polyvalente [...] et non seulement sur le plan strictement opérationnel mais aussi sur le plan de la connaissance des pays sujets aux catastrophes (problèmes politiques, démographiques, langues utiles, etc.) ».

Dans l'optique de l'AUI, la période dite « d'urgence » est le moment privilégié pour engendrer des dynamiques de partenariat à moyen et à long terme. Au Salvador, l'intervention fut techniquement réussie et pourtant, l'équipe est passée à côté de cette dynamique recherchée. L'analyse des rapports d'intervention montre que l'équipe s'est basée sur une approche purement technique. Les propos des volontaires semblent traduire un malaise par rapport à une relation directe avec les populations : on traite avec un projet et non avec des personnes (alibi de l'expert). L'expérience montre la nécessité de mieux préparer les volontaires aux différents contextes culturels qu'ils risquent de rencontrer. L'apprentissage technique doit s'accompagner d'une approche humaine et interculturelle. Le choix des volontaires doit aussi prendre en compte leurs capacités de communication et de contact. C'est un préalable nécessaire à toute démarche de partenariat.

C'est ainsi que les deux courants, celui de l'urgence et celui du développement, s'affirment et se renforcent.

En 1987, l'AUI interviendra en Italie (inondations), en Espagne (idem) et en France (idem).

Côté Sud, l'ASI (Association de secours internationaux), le partenaire chilien de l'AUI, interviendra localement suite à des inondations.

L'année suivante, suite au passage d'un cyclone au Nicaragua, c'est aussi une équipe de Latino-américains qui assurera l'intervention.

En 1988, les volontaires de l'AUI interviendront en France, à Nîmes, lors des graves inondations qui frappent la région, puis au Bangladesh, toujours pour des inondations.

Enfin en 1989, le groupe «AUI-Guadeloupe» participera aux efforts d'urgence, suite au cyclone «Hugo».



Les projets se développent, d'autres naissent suite aux opérations d'urgence. Les actions se poursuivent au Chili et en Colombie (projets locaux et programmes d'échanges et de formation), d'autres apparaissent au Nicaragua (création de coopératives pour recycler le bois abattu par le cyclone), au Bangladesh (renforcement des digues) et en Guadeloupe (reconstruction).

Lors du séisme qui ravagea l'Arménie, l'AUI ne pourra intervenir (bien qu'une équipe était prête à partir), mais développera néanmoins des liens avec des associations d'Odessa, de Moscou et de Léninegrad. Un programme d'échanges basé sur la formation aux techniques de secours et sur la prévention sera mis en place.

Cette troisième période s'achève donc par une activité intense qui s'exprime au travers des deux courants. Si le débat reste vif, il n'est pas encore vraiment polémique. La quatrième période commencera donc par une confrontation interne et difficile.

QUATRIÈME PÉRIODE

A la recherche (parfois difficile) d'une cohabitation entre l'urgence et le développement

1990, le mur de Berlin vient de tomber. L'équilibre mondial entre dans une phase incertaine. Les années qui suivront seront marquées par des crises qui donneront à l'action humanitaire un nouveau sens... ou peut-être, un nouveau «non-sens». Le Golfe et la Somalie puis, quelque temps plus tard, l'ex-Yougoslavie ou le Rwanda sont des terrains qui impliqueront les ONG d'urgence et soulèveront de nombreuses contradictions, des problèmes moins techniques qu'éthiques. L'AUI n'intervient que dans le cadre des catastrophes dites naturelles. Ces conflits ne la concernent donc pas. C'est pourtant la guerre du Golfe qui déclenchera la polémique au sein de l'association.

Effectivement, de nombreuses composantes de la société civile s'élèveront contre ce conflit qui, pour beaucoup, traduisait une réorientation des équilibres mondiaux, jusqu'alors perçus comme «Est-Ouest» vers un axe

58. Avouez qu'en termes d'expression associative, on ne fait guère mieux ! Cela est pénible, frustrant, détestable parfois mais toujours vivant, fascinant et finalement démocratique... à sa manière...

«Nord-Sud». Les organisations tiers-mondistes seront parmi celles qui s'opposeront — avec vigueur — à ce conflit.

L'AUI, appartenant à des collectifs «Tiers monde» et issue d'un courant résolument pacifiste, ne pouvait rester indifférente. L'association rejoindra donc le courant «antiguerre du Golfe». D'abord, l'international (ou du moins ce qui en restait) prendra officiellement position, puis la branche française signera les déclarations communes.

Les réactions internes à l'association seront virulentes : pour les uns, considérant les origines de l'AUI et le sens de son action, cette prise de position était normale. Pour les autres, l'AUI n'avait pas à prendre de position. Ceux-là s'appuyaient sur la notion d'association «apolitique». Pour d'autres encore, l'AUI ne devait pas s'engager dans une «histoire qui ne concernait pas les catastrophes naturelles» (c'est-à-dire qu'il était logique de prendre position par rapport aux problèmes politiques, économiques, aux scandales de l'aide humanitaire, etc., mais uniquement lorsque cela entraînait directement dans son champ d'action spécifique...). Enfin, pour certains, Saddam Hussein était comparé à Hitler et qu'une prise de position soit acceptée ou pas, il fallait soutenir les efforts des alliés à combattre ce nouveau Satan des temps modernes⁵⁸.

Au-delà de la conjoncture spécifique de la guerre du Golfe, le débat conflictuel engendré au sein de l'association allait soulever d'autres aspects : les «non-dit» qui existaient à l'état latent. Pendant un peu plus d'un an, les réunions du comité directeur seront tout sauf calmes. Il y aura même un blocage au niveau de la communication. La situation était telle que l'on fera appel à des intervenants (médiateurs ?) extérieurs. Cette phase sera commentée dans le rapport moral du président de l'époque, José Da Costa :

«... le monde change et c'est un impératif, pour nous, que d'essayer de le comprendre. Faute de quoi nous rentrons, nous aussi et comme tant d'autres, dans la grande poubelle des vaines tentatives pour apporter un peu plus de solidarité autour de nous.

«[...] Il me semble que dans ce domaine, collectivement, nous rencontrons un certain nombre de difficultés qui nous empêchent d'avancer ensemble dans cette réflexion.

«Manque ou mauvaise communication interne à partir de bases conceptuelles communes ? Fracture réelle à l'AUI entre diverses approches supposées antagonistes ? Difficile à trancher ! Ce qui est clair, c'est qu'une paralysie de notre fonctionnement, et plus particulièrement au sein du C.D. a été constatée par tous.

«Tout le monde le déplore, personne ne paraît le comprendre, tant les positions des uns ou des autres semblent s'arc-bouter sur l'énoncé d'assertions érigées souvent comme Seule Vérité.

59. Rapport moral de l'AUI, 1991.

« Conscients du danger que représente une telle situation pour l'existence même de l'AUI, le début de l'année fut marqué par le déclenchement d'un processus, au sein du C.D., destiné à permettre l'écoute, le dialogue et de retrouver la crédibilité mutuelle entre les membres élus, chargés de gérer le devenir de l'association.

« Une animation, reposant sur trois CD ouverts à tous, a donc été conduite par deux intervenants extérieurs, habitués à ce type de blocage institutionnel.

« Certains ici, ont participé à cette tentative pour renouer les fils d'une aventure collective, partagée dans les rires et les larmes mais aujourd'hui en grande difficulté; et cela, ne nous le cachons pas, par notre seule responsabilité commune.

« Je ne sais pas, à l'heure actuelle, si cela a servi à quelque chose. Je laisse à chacun le devoir d'interroger sa conscience⁵⁹. »

L'intervention extérieure en question aura un effet. Le conflit s'estompe. Un dialogue s'instaure et les réunions du comité directeur retrouvent un calme apparent. Avec le recul, une question se pose néanmoins : est-ce qu'il s'agissait réellement d'un dialogue retrouvé? Est-ce que les membres avaient effectivement changé leurs positions? Certes, ils se « parlaient » à nouveau... mais est-ce qu'ils s'entendaient? A partir de 1992, les deux courants (urgence/développement) vont continuer à s'affirmer, chacun de leur côté.

Et les actions se poursuivent...

1990. Les équipes d'urgence interviennent en Tunisie, suite à de graves inondations qui recouvrirent plus de la moitié du territoire. Une opération d'urgence à lieu en Iran, suite au tremblement de terre qui ravagea le pays. Une opération similaire est menée en Sicile, suite à un fort séisme. Opérations d'urgence et de reconstruction seront entreprises à nouveau au Bangladesh, suite aux inondations de 1991.

La même année, les volontaires travailleront à Hazebrouck, suite aux inondations et un membre de l'AUI se joindra aux actions entreprises par notre correspondant ukrainien, ODOS, suite à un séisme.

L'année 1992 sera marquée par une intervention suite aux inondations qui frapperont le Vaucluse. Pendant 15 jours de nombreux volontaires se relayeront pour travailler avec les populations des villages autour de Vaisons-la-Romaine.

Lorsqu'un violent séisme frappera l'Égypte, en décembre 1992, l'AUI sera présente et participera aux efforts de recherche et de sauvetage.

Un des obstacles majeurs à l'urgence pendant cette période sera le nombre restreint de volontaires disponibles. Nous avons vu que les années 80 seront marquées par une « démobilisation militante ». les effets seront encore réels en 92. Mais à partir de 1993, la tendance se renverse (est-ce

significatif sur un plan plus global ? 1995 sera perçue comme l'année du «renouveau» des syndicats...). La fréquentation des stages sera en augmentation : il faudra même en rajouter sur le programme. De plus en plus de jeunes — et de moins jeunes — veulent s'investir dans l'humanitaire, les demandes de renseignements et candidatures en tout genre inondent le siège de l'association.

Nous assisterons aussi au «retour» des chantiers de prévention. Depuis de nombreuses années, l'Action d'Urgence n'avait pas organisé de tels chantiers. C'était pourtant une des bases de travail proposées au départ. L'association renouera avec cette tradition en 1989.

Un premier chantier sera organisé dans l'île de la Réunion où l'AUI, en collaboration avec d'autres associations de chantiers, envoie 10 cadres animateurs suite au cyclone qui a frappé la région. Ils encadrent et animent des chantiers de remise en état de centres éducatifs avec des RMistes.

Dans les Hautes-Alpes, fin septembre, il y aura lieu un stage sur les problèmes de restauration des terrains de montagne (RTM). L'objectif était de sensibiliser les participants aux actions de prévention à travers des travaux de protection. En 1990, deux chantiers seront organisés. L'un a permis de former des animateurs de chantiers de RTM, l'autre de réaliser des ouvrages de protection à Saint-André-d'Embrun. Depuis, l'association s'engagera chaque année dans des activités destinées essentiellement à limiter l'érosion et à protéger l'environnement.

Côté projets, l'action s'intensifie... L'AUI poursuivra son soutien des associations locales. Des ONG de terrain au Nicaragua, au Chili et en Colombie en bénéficieront. De nouveaux projets apparaîtront car l'AUI soutiendra des actions d'éducation populaire entreprises par des structures de terrain. En Colombie et aux Philippines, deux initiatives seront financées grâce au soutien du ministère de l'Environnement (Délégation aux risques majeurs) : ainsi naîtra le «projet volcan» qui permettra aux associations concernées de mener à bien la préparation des populations vulnérables, vivant dans les zones à risques.

Les échanges et les formations se poursuivent. La dimension «développement» persiste et signe...

Le projet volcan soulèvera, une fois de plus, une interrogation. L'AUI n'est jamais intervenue aux Philippines (contrairement à la Colombie) et certains percevaient mal le fait de soutenir les actions menées sur place. Certes, la valeur de l'entreprise ne pouvait être remise en question, mais le danger d'être perçus comme des financeurs, des bailleurs de fonds «intermédiaires» était toujours d'actualité.

L'AUI continue à s'investir dans les dynamiques de développement et participe à des campagnes collectives dans le cadre du CRID. En 1992,

60. Document de présentation du colloque «Médias, solidarité et catastrophes naturelles. Quel rôle pour l'éducation à l'environnement et au développement?» organisé par l'AUI, Unesco, 4 et 5 février 1993.

l'association publie un dossier « Urgences pour le Développement. Les Catastrophes et le Tiers monde. Que faire ? ».

Dans le cadre de la campagne « Environnement et développement », l'AUI réalisera et publiera une étude de cas sur l'action Cinép et du « Collectif espoir Colombie ».

Le courant « développement » de l'AUI se consolide, certains documents deviennent des « références » : tout ceci se traduit par la volonté de concevoir et de mettre en place une nouvelle structure intermédiaire, intégrée à l'AUI, qui deviendra le « Réseau SUD » (Solidarité, Urgence, Développement). Ce réseau avait pour objectif de réunir des spécialistes des catastrophes naturelles, des chercheurs, les pouvoirs publics et les ONG au Nord comme au Sud afin de réfléchir sur la prévention, la reconstruction, la formation et l'information et de définir les types d'action les plus efficaces à partir d'une évaluation des expériences passées ; d'informer sur les causes et les effets des catastrophes ; enfin de soutenir les échanges Nord-Sud, Sud-Sud, Sud-Nord et Nord-Nord...

Un nouveau bulletin apparaîtra : « Action SUD » et sera le reflet de cette tendance... certains membres de l'AUI se demanderont à quel point la spécificité de l'association est effectivement représentée (« Cataclysmes » n'existe plus depuis plusieurs années...).

Dans le cadre de la campagne du CRID « un monde à venir, l'avenir du monde », l'AUI organise un colloque important à l'Unesco : « Médias et catastrophes naturelles ». L'événement sera l'occasion de relier — une fois de plus — les domaines de l'urgence et celles du développement, comme le traduisent les questions posées :

« L'information (télévision, radio, presse, ONG...) exerce une influence importante sur la solidarité Nord-Sud. Or, souvent, les médias ne s'intéressent au Tiers monde que lorsque survient une crise.

« — Quel est l'impact de cette situation sur la façon dont l'opinion publique européenne se représente le Tiers monde ?

« — Comment les catastrophes sont-elles représentées par les médias ?

« — Quel est l'impact de cette représentation sur l'opinion publique et notre solidarité post-catastrophe⁶⁰ ? »

L'AUI participera aussi à la « Campagne des 500 ans » autour du thème Ve centenaire de la Découverte de l'Amérique, 5 siècles de résistance indienne et populaire en Amérique : en 1992 ont lieu d'importantes cérémonies à l'occasion de ce « Ve centenaire » qui valoriseront l'apport de l'Europe et de l'Église au continent américain. En réaction, des associations populaires américaines organiseront des contre-manifestations sur les thèmes de la démocratie, de la protection de l'environnement et des droits de l'homme. L'AUI soutient cette campagne et des actions parallèles en France.

61. Ce qui est certainement très significatif : chaque courant reconnaît la valeur de l'autre et reconnaît les liens existants. Sans doute le débat traduit une manque de maîtrise (donc de pouvoir) des uns et des autres.

Tous en conviendront : ces actions — logiques dans le contexte historique de l’AUI — ne serviront pas à combler le fossé entre les divers courants.

Apparaît enfin une complication supplémentaire : l’émergence d’un courant « environnement ». Par ses actions de prévention et par les analyses des causes liées aux catastrophes naturelles, l’action de l’AUI a toujours été marquée par une forte dimension « environnement ». L’association a toujours été proche des préoccupations écologistes et ce, dès les années 70. Les branches marocaine et britannique en ont même fait un thème central. Une fois de plus, tout comme pour le développement, nous découvrons un territoire où les frontières sont mal définies. Si l’activité de l’homme aggrave une catastrophe — ou la provoque — et qu’en conséquence, l’implication dépasse l’action « neutre » de terrain (si l’on admet qu’une action puisse être neutre...) et devient forcément, à un moment ou un autre, politique, les acteurs doivent assumer une position.

Avec l’émergence de « l’écologie politique » à travers l’Europe, l’AUI aura du mal à trouver un champ d’action propre. Les positions prises dans ce domaine provoqueront néanmoins moins de réactions contradictoires ou virulentes. La relation « urgence-développement » restera au centre des débats⁶¹.



Nous arrivons aujourd’hui à un stade où il est difficile de procéder à une analyse objective. L’histoire récente est encore imprégnée de subjectivité. Le manque de recul nous oblige à relativiser nos écrits. Certes, les actions se poursuivent, les crises, financières ou structurelles, planent encore au-dessus des têtes et les courants continuent à s’affirmer.

Nous pouvons néanmoins noter que suite à l’augmentation des membres de l’association, une nouvelle énergie semble se dessiner. D’autres personnes se sont désinvesties... où prennent du recul... d’autres encore, qui ont intégré d’autres horizons, semblent prêtes à « reprendre du service »...

Ce sont ces données qui détermineront l’avenir. L’AUI semble être née sous un grand point d’interrogation. Son parcours ressemble à son champ d’action par les incertitudes et les facteurs aléatoires qui s’en dégagent et l’avenir pourra surprendre.

Ce parcours paraît chaotique ; il l’est certainement. Mais à ceux qui le pensent, nous pouvons répondre par la nouvelle définition accordée au chaos. Si certains y voient le désordre et le non-sens, les scientifiques y verront simplement un « ordre qui nous dépasse par sa complexité ». L’AUI est chaotique, même ses membres ont du mal à s’y retrouver... mais il existe un sens.

De ce sens sont nées des idées, des dynamiques, des volontés et des concepts nouveaux. Nous proposons donc de passer à la seconde partie de ce document, où nous nous contenterons de reprendre et d'exposer certains de ces points forts.

Deuxième partie

ACQUIS

De la remise en question
des idées préconçues à la
recherche d'alternatives

I LES SECOURS D'URGENCE ET LES POPULATIONS SINISTRÉES

ACQUIS

Nous avons vu que les fondateurs de l'Action d'urgence internationale ont voulu bâtir la démarche associative sur des bases pratiques, à partir des considérations de terrain. Cette volonté de pragmatisme a donné naissance à une vision de l'aide d'urgence qui s'est traduite par une remise en question des images traditionnelles inspirées par les situations de crise. Pour qu'une aide soit efficace, il est nécessaire qu'elle soit adaptée aux demandes émanant de populations sinistrées et non des organismes qui «déterminent» des besoins en fonction de logiques ou d'intérêts qui leur sont propres.

Nous entendons souvent parler des aberrations de l'aide suite aux catastrophes : celle-ci est, en effet, souvent qualifiée d'inadaptée, d'irréfléchie voire d'inutile. Du médicament périmé à la construction de villages d'urgence qui restent désespérément vides, de nombreux exemples illustrent un fossé qui existe entre «donateurs» et «bénéficiaires».

De nombreuses agences d'aide agissent en fonction d'une logique exogène. Consciemment ou inconsciemment, elles raisonnent à partir d'intérêts qui ne sont pas forcément ceux des populations concernées. Au pire, cela peut se traduire par la nécessité d'écouler un surplus (aide alimentaire, par exemple) ou encore de gagner un « marché » (abris d'urgence...).

Si les «abus» de l'aide sont à regretter, les erreurs commises sont souvent plus innocentes et révèlent surtout un manque de connaissance des contextes réels ou encore la volonté de schématiser les crises et les réponses nécessaires (sous prétexte d'efficacité). Malheureusement, l'expérience démontre que chaque situation rencontrée est unique et nécessite une action conçue en fonction de ses spécificités. La généralisa-

tion est donc une démarche inadaptée et il sera toujours nécessaire de prendre en compte la complexité de chaque événement.

L'aide inadaptée repose ainsi sur ces deux facteurs : d'une part, elle est souvent conçue à partir d'intérêts qui ne sont pas ceux des sinistrés ; d'autre part, elle est construite sur une perception erronée des réalités du terrain.

C'est à travers leurs expériences de terrain que les volontaires de l'AUI ont été amenés à remettre en cause de nombreuses idées préconçues qui se dégagent des catastrophes naturelles. D'autres ONG, chercheurs ou agences spécialisées ont mené des réflexions similaires et une nouvelle vision s'est progressivement construite à partir des contributions de chacun.

Nous proposons donc de « passer en revue » quelques images construites et perceptions traditionnelles qui sont généralement associées aux situations de catastrophe. A travers différents points de vue et analyses, nous tenterons d'y apporter une autre vision qui sera, espérons-le, plus proche de la réalité.

LES SAUVETEURS...

Les populations sinistrées sont-elles dépendantes ?

Lorsque les médias retransmettent des images de catastrophes, nous découvrons généralement des populations démunies et impuissantes. Arrivent des secours exemplaires : sauveteurs formés, équipés d'un matériel performant... spécialistes, experts qui détiennent les clés de cet avenir qu'il faut rebâtir. L'humanitaire est bien fait.

L'expérience ne confirme pas cette image. Progressivement, une autre réalité émerge et s'impose, celle de populations responsables et actives. Chaque catastrophe est suivie d'initiatives locales, de dynamiques qui donnent naissance à des structures populaires. États, agences intergouvernementales et ONG internationales doivent repenser leurs stratégies en fonction de ces énergies locales et accepter — avec une nécessaire modestie — de s'engager sur les voies d'un partenariat réel.

Dans une contribution d'un ancien volontaire de l'AUI, Alain Berthoud, cette relation « sauveteurs-sinistrés », est reprise :

« Envoyer des sauveteurs est une évidence ; il est clair que les populations affectées sont totalement démunies, et se lamentent, impuissantes à réagir. Les volontaires sont une nécessité, quels que soient leur coût — transports notamment — et leurs délais de mise en œuvre. »

On sait cependant que ces sauveteurs n'arrivent souvent que bien après les secours spontanés locaux. Souvent même après les 72 heures pendant lesquelles existent 90 % de possibilités de retrouver des survivants. Bien sûr la survie est possible au-delà de ce laps de temps et des cas spectaculaires ont existé, mais ces exceptions n'auraient-elles pas été découvertes sans tout cet attirail technique ? Le cas le plus étonnant date de bien avant l'utilisation de matériel sophistiqué, chiens et sondes à Agadir en 1960, un rescapé après 14 jours. Le secours spontané est d'ailleurs extrêmement efficace, mené par les voisins et connaissances au courant des lieux et des habitudes de vie, alors que les sauveteurs parachutés fouillent souvent sans conseil de personne, essayant même d'exclure les volontaires locaux pour travailler plus à l'aise.

Ce secours spontané est souvent freiné ou arrêté par l'appropriation de la catastrophe par les sauveteurs et les autorités extérieures — étrangers, militaires ou secours officiels —. La prise en charge par les structures nommées à cet effet, le plus souvent totalement inefficaces, tend plutôt à diminuer la portée de l'aide immédiate. Le manque de compétence des sauveteurs improvisés pose, bien sûr, des problèmes de mauvaise manipulation, mais ils agissent plus efficacement que des médecins habitués à l'asepsie des blocs opératoires modernes et non formés à une médecine de spécialiste, par exemple.

Il vaut la peine de relever qu'à peine quelques dizaines de survivants ont été dégagés des décombres de Mexico par les sauveteurs étrangers, sur les cinquante mille morts. Et rares sont ceux qui ont survécu à leur sauvetage. Les 800 à 1 000 sauveteurs étrangers, et l'« ordre » imposé pour gérer tout ça, ne se solde-t-il pas par un bilan très mitigé ? Le sauvetage spontané est efficace, interférer le perturbe. »

Dans son analyse, Berthoud évoque le cas de du tremblement de terre qui dévasta la ville de Mexico en 1985, faisant entre 10 000 et 20 000 morts, plus de 50 000 blessés et entre 150 000 et 200 000 familles sans-abri. Le témoignage d'un des sinistrés, Gustavo Esteva, vient confirmer ces dires.

« Le tremblement de terre a frappé le 19 septembre à 7 h 20. Immédiatement, beaucoup de gens sont sortis pour voir quelle aide ils pouvaient apporter. Certains de notre groupe ont fait de même : sans se concerter au préalable, ils ont pris leur pelle et leur pioche et se sont rendus sur les lieux du désastre.

L'après-midi, nous avons eu notre première réunion de groupe. L'objectif était de voir ce que nous pouvions apporter. Dans l'immédiat, nous devons simplement faire ce que des millions de gens étaient en train de faire : participer aux actions de secours. Ce qui nous a impressionné le plus à ce moment-là, ce ne fut pas tellement l'héroïsme ou la solidarité,

mais la démonstration extraordinaire des capacités d'organisation de tous les gens [...].

Autre élément important de réflexion : on pense généralement — et c'est aussi notre sentiment — que, dans une ville de cette taille et avec les caractéristiques qui sont les siennes, les gens sont devenus totalement dépendants des institutions. Un problème ? On attend que les institutions agissent ; on attend les pompiers, la Croix-Rouge, dans la plus grande passivité. Le tremblement de terre nous a démontré que ce n'était pas vrai, que dans cette ville il y avait encore une capacité de convivialité, de solidarité, d'auto-organisation extraordinairement vivace. »

C'est cette organisation qui débouchera sur la création d'une « coordination », un réseau auquel allait répondre une centaine d'organisations devenant ainsi un véritable mécanisme de coordination entre sinistrés et groupes qui voulaient leur venir en aide. Ainsi « *au moment où les autorités sont arrivées, les gens avaient déjà fait une grande partie des choses urgentes, comme l'assistance aux blessés. L'expérience, poursuit Gustavo, avait au moins démontré qu'il n'était pas utile d'attendre que quelqu'un de l'extérieur vienne prendre en charge les problèmes* ».

Gustavo conclut :

« Bien sûr, il y a des choses que les gens ne peuvent faire, et, effectivement, les institutions doivent s'en charger avec leurs équipes et leurs moyens techniques. Mais les choses les plus urgentes et les plus importantes dans ces cas-là peuvent être mieux faites par les gens que par les autorités et les institutions ou les professionnels. [...] Les gens inorganisés ont sauvé beaucoup plus de vies que les experts venus de quinze pays étrangers. »

Il existe des vérités parfois difficiles à entendre, surtout lorsque nous faisons partie des sauveteurs venus de l'étranger et qui apparaissent, dans l'analyse de Gustavo, comme « secondaires » dans l'action d'urgence. Mais nous acceptons volontiers ce discours. Il nous paraît important, en effet, à partir de la phase dite d'« urgence », de cibler les potentiels locaux, les initiatives populaires et les projets des associations concernées et de les soutenir. Cette démarche nous paraît plus pertinente que celle qui consiste à entreprendre des actions conçues « hors contexte » inadaptées aux réalités du terrain. Précisons quand même que si la population reste la force la plus importante dans les opérations immédiates, certaines interventions de l'extérieur trouvent leur utilité par la dynamique engendrée à travers la rencontre. Celle-ci peut se concrétiser par des actions à moyen ou à long terme.

Mais relativisons un peu...

L'argument technique, quant à l'inefficacité des secours extérieurs est souvent proche de la réalité. C'est un constat dur que beaucoup ont du mal à accepter. Le sauveteur justifie néanmoins son action, d'abord en disso-

çant l'impact global et la dimension humaine : certes, l'individu, aussi équipé et entraîné qu'il soit, ne changera rien aux conséquences générales de la catastrophe. L'action de dix ou vingt individus, arrivant dix jours après un séisme qui aura fait plusieurs dizaines de milliers de victimes relève d'un acte symbolique. Pour les volontaires de l'AUI, ce « symbole » est avant tout une expression de solidarité qui, au lieu de rester des paroles de compassion sans engagement, sont des actes de passion avec engagement.

L'approche est tout sauf facile. D'abord au sein même des équipes où cette conscience n'est pas toujours acquise et où la dimension technique prime parfois sur tout autre considération (et où il revient à certains « anciens » de rappeler des bases fondamentales). Ensuite face à une critique globalisante, où le fait de dépenser 50 000 F de transport pour se rendre dans un pays paraît scandaleux lorsqu'une telle somme permettrait — théoriquement — de rémunérer une dizaine d'ouvriers sur une période approximative d'un an. L'ennui, c'est que le monde ne fonctionne pas sur une logique aussi mathématique. Les rapports humains, les dynamiques qui naissent, les techniques simples, appropriées en douce et répercutées dans des champs qui nous échappent totalement sont des dimensions qui ne s'évaluent pas. On ne chiffre ni la vie d'un homme, ni la richesse que deux êtres de cultures différentes gagnent d'une simple rencontre. Il reste néanmoins vrai que les solutions les plus adaptées seront toujours « intermédiaires » : l'envoi excessif de personnel expatrié est tout aussi absurde que le refus systématique d'y avoir recours.

Il va sans dire que l'AUI, en évoquant la dimension « humaine » rejette la pratique qui consiste à envoyer des spécialistes qui évolueront dans un univers de spécialistes, sans jamais se mêler à la « masse populaire ». Nous avons trop souvent rencontré les adeptes des hôtels « Sheraton » ou encore les inconditionnels des quartiers européanisés qui représentent, effectivement, un tout autre symbole : celui d'un certain monde dominant.

Si le travail effectué reste symbolique face à la situation globale et concrète lorsqu'il s'accomplit dans une zone sinistrée, il convient néanmoins de le réaliser avec un minimum de compétences. L'objectif du sauveteur n'est pas de promouvoir sa supériorité technique sur le local, mais d'accomplir une tâche avec les outils qui sont les siens. A partir de ce point, on peut effectivement entamer un débat sur la valeur technique de ces outils, mais dans une situation où des arbres déracinés menacent une habitation, la tronçonneuse paraît, pour l'intervenant, mieux adapté qu'une scie égoïne.

Il est vrai aussi que cette recherche d'efficacité peut devenir excessive. Sans doute est-ce parce que la notion d'efficacité est souvent synonyme de compétence, donc d'autorité ? Toujours est-il que de nombreux intervenants arrivent sur les lieux d'une catastrophe avec un matériel impression-

nant. Alain Berthoud reprend ce point en analysant les techniques de recherche des survivants.

Techniques de recherche de survivants

« Des techniques modernes sont apparues, notamment les chiens dressés à fouiller les décombres, qui ont assuré leurs succès depuis Mexico en 85, et qui effectivement sont très efficaces.

Il convient cependant de relativiser cet instrument miracle. Tout comme les sauveteurs, ils arrivent plutôt tardivement, et ceci surtout en comparaison des secours spontanés déjà à l'œuvre. Ils sont plutôt fragiles et manquent d'endurance, ils travaillent quelques dizaines de minutes pour quelques heures de repos. Ils « dépriment » au gré de leurs découvertes, souvent macabres. Enfin, ils sont loin d'être infaillibles car ils repèrent les odeurs là où elles émanent — ce qui pose problème à travers de dalles de béton par exemple —, et « marquent » indistinctement des dépôts alimentaires, ou frigorifiques.

Il convient donc de relativiser cette efficacité spectaculaire, et de rappeler le faible nombre de rescapés dû aux sauveteurs équipés de telles techniques par rapport aux sauvetages spontanés, qui par exemple avaient à Mexico assuré en quelques heures 85 % des secours. Les séismes sont très espacés dans un même lieu et on peut même douter de l'utilité d'entretenir localement, ce qui serait techniquement valable, une équipe de chiens de catastrophe.

Pour terminer avec les effets spéciaux de la technique de sauvetage, il existe des instruments hypersophistiqués du type lance thermique, chère et dangereuse ; ou des lunettes à infrarouges dont les militaires doivent garder le secret pour des activités qu'ils affectionnent plus, car leurs performances réelles sont limitées et ne permettent surtout pas de « lire » sous des dalles ou des monceaux de terre. »

Lorsqu'on aborde la dimension « technologique », nous entamons un vaste débat qui se situe à deux dimensions. La première est purement technique et pose le problème du matériel ou des méthodes les plus appropriées pour un travail de terrain. Cette première approche ne remet pas en question la nécessité d'agir avec des moyens importés. La deuxième dimension est d'ordre éthique et soulève les questions qui découlent de l'introduction de nouvelles technologies dans des contextes spécifiques aux pays du Tiers monde.

Les deux dimensions existent au sein de l'AUI. Il convient néanmoins de noter que si le débat « purement technique » a toujours été présent dans l'association, le discours initial mettait l'accent sur la polyvalence et l'adaptabilité des volontaires. En d'autres termes, il est nécessaire de

« mettre de côté » le matériel sophistiqué et de prendre la pelle et la pioche (par exemple) si les priorités de terrain l'exigent. Pour beaucoup, la technique spécialisée est avant tout un passeport pour intervenir, une garantie de crédibilité et la maîtrise de ces techniques est forcément nécessaire.

LE PERSONNEL MÉDICAL

Le pouvoir médical a toujours suscité, au sein même de nos sociétés occidentales, des débats passionnés. La confiance ou, au contraire le scepticisme, que l'on accorde aux médecins dans les relations individuelles s'appliquent et s'intensifient lorsqu'on aborde d'autres domaines. Leur investissement dans le champ humanitaire en est un exemple. Le succès des grandes ONG qui s'appuient sur l'action médicale doivent beaucoup de leur développement à ce schéma relationnel. Ce « pouvoir » est remis en question par A. Berthoud :

« Avec leur prestige, et porteurs de ce symbole de pouvoir contre la mort, il est indéniable que les médecins seront indispensables pour traiter les blessés.

Cependant il s'avère qu'il y aura toujours trop de médecins sur les lieux, et que le travail et donc la justification de leur présence, manque.

En effet, si l'infrastructure médicale existe, il est vraisemblable que les médecins locaux soient parfaitement disposés, et mieux à même d'intervenir. Si cette infrastructure n'existe pas ou a été détruite, où travailleraient les nouveaux venus ? Des dispensaires improvisés, mais quel médecin en blouse blanche amputera à l'égoïne ? Trop de fois ces personnes à compétences certaines attendent qu'on leur livre les victimes. Or, ces circonstances demandent une formation particulière plus proche de la médecine de guerre. Il faut pouvoir participer aux fouilles et aux recherches, et d'avoir le geste sauveur à l'instant propice.

Sans nul doute de bons chirurgiens et des traumatologues, si les nationaux font défaut, trouveraient leurs places dans des équipes, mais encore faudrait-il qu'ils disposent des infrastructures de travail, et le matériel adéquat — des problèmes de matériel et de techniques trop différentes de travail sont apparus en Arménie, nous pouvons imaginer ce qui se passerait ailleurs, avec une infrastructure plus faible encore —. Faudrait-il également qu'ils puissent s'intégrer à l'effort sur place et ne pas monopoliser pour eux-mêmes, sous leur propre drapeau, leurs moyens d'intervenir.

Le déplacement et l'installation d'hôpitaux d'urgence pourraient alors être importants, mais les délais exigent alors une organisation adéquate devant en théorie être assurée par l'armée locale.

Les médecins en surplus sont donc souvent une charge ; lors du séisme d'El Asnam, l'Algérie s'est permis de renvoyer plusieurs centaines de médecins inutiles, ce qui n'a guère été apprécié.

Dans des catastrophes plus étendues, ou dans des zones rurales, la présence du médecin, qui fait en général un travail post-urgence, voire même de consultation classique, discréditera totalement, par son apparence, ses médicaments dont l'efficacité instantanée est séduisante, et son attirail technique, le médecin local — traditionnel ou simplement mal équipé — qui assure pourtant un travail et un suivi constant, et non une aumône temporaire de pastilles. »

Nous entrons dans un débat délicat avec ses vérités et ses tabous. Il est effectivement vrai que de nombreuses situations ne justifient pas la présence d'une horde de médecins qui s'imposent. Mais à cela il faut ajouter un autre argument... qui est tout aussi vrai pour bien d'autres corps de métiers : il ne s'agit pas, une fois de plus, d'idéaliser l'endogène et de diaboliser l'exogène. Les médecins locaux sont souvent le fruit d'une éducation du Nord (où ils ont généralement fait leurs études) et sont — encore plus qu'au Nord — issus de milieux favorisés, préférant dans bon nombre de cas travailler pour ceux qui ont les moyens de les rémunérer (là encore, pas de généralisations car il existe des docteurs désintéressés et compétents). Mais combien de fois avons-nous rencontré des sinistrés qui avaient exclu d'office le recours à la médecine « officielle » locale car ils considéraient depuis longtemps qu'il s'agissait là d'un luxe qui ne leur était ni destiné ni accessible.

Quant aux médecins qui amputent à l'égoïne ou qui opèrent au couteau de poche (Opinel), ils existent, autant au Nord qu'au Sud...

La position de l'AUI concernant le corps médical reste la même pour tout volontaire, spécialiste ou non : l'objectif est de s'adapter, dans la mesure du possible, aux priorités qui se présentent. Si celles-ci sortent du champ médical, le médecin doit aussi savoir s'y adapter.

Le débat reste ouvert et différents points de vue existent. Celui du Docteur Claude de Ville de Goyet apporte de l'eau au moulin d'Alain Berthoud, tout en restant plus « nuancé » :

« Les blessés sont-ils laissés sans soin faute de personnel médical, de médicaments et matériel de chirurgie ?

« La réalité est plus complexe, bien sûr. Des pays tels que l'Union soviétique, le Mexique, la Colombie, l'Inde et bien d'autres disposent d'un nombre impressionnant de médecins très bien formés. A l'époque du tremblement de terre de Mexico, en 1985, il y avait dans cette capitale 20 000 médecins (donc davantage qu'il n'y avait de blessés!), 32 000 infirmières

et 110 hôpitaux. En dépit du fait que le séisme avait détruit 3 894 lits d'hôpitaux, le taux d'occupation des établissements restés intacts ne dépassa jamais durant cette période 90 %. C'est pourquoi les antennes chirurgicales, les hôpitaux mobiles et tout le matériel médical aéroporté depuis l'étranger restèrent sans usage.

Il faut se rendre compte que quelle que soit l'ampleur de la catastrophe, seuls les services de santé locaux et nationaux sont à même de réagir en temps utile, c'est-à-dire pendant les premières heures critiques pour les actes médicaux de survie. L'efficacité de ces actes dépend beaucoup de la qualité de la planification du désastre, très peu de l'assistance improvisée de l'extérieur. Cette évidence, les « médecins de catastrophe » des pays industrialisés ont de la peine à l'accepter, convaincus qu'une technologie importée, même tardivement peut pallier les déficiences inévitables des systèmes de santé locaux. Elle explique également pourquoi les pays européens ne pourront jamais participer de façon autre que symbolique aux premiers soins médicaux lors de catastrophes en Amérique latine, par exemple. »

Il va sans dire que ces remarques, pour sévères qu'elles puissent paraître, ne sont nullement une condamnation de l'aide internationale. Il ne s'agit donc point de réduire cette aide, mais de la rendre plus efficace. Une efficacité qui dépend au premier chef, la chose est évidente, des acteurs, tant étrangers que locaux, intervenant dans les opérations de secours. L'auteur de ces réflexions, Claude de Ville de Goyet, a essentiellement travaillé à partir de ses observations de terrain en tant qu'expert de l'Organisation mondiale de la santé.

VACCINATIONS... MÉDICAMENTS...

... de la part d'un ami qui vous veut du bien...

S'il existe un autre domaine qui soulève bien des interrogations et passions, c'est celui des campagnes de vaccinations. Berthoud précise :

« Les catastrophes sont suivies d'épidémies ; tout bon médecin l'affirme théorie à l'appui.

Pourtant l'expérience nie cet axiome. Depuis l'existence de données suivies, et fiables, l'évidence s'est faite que les catastrophes ne sont pas suivies d'épidémies. Si des foyers apparaissent, leur isolation et la maîtrise locale de la situation sont tout à fait suffisantes et efficaces, sans provoquer la phobie qui amène les campagnes massives de vaccinations. Il est vrai qu'ainsi on peut occuper les pléthores de généralistes et autres aides sans activités.

62. Relativisons quand même par rapport aux risques d'affaiblissement des résistances lorsque l'eau est purifiée. Pour cela, il faudrait que cette purification soit faite sur un temps assez long, au-delà des périodes d'urgence.

[...] Précisons encore, qu'une contamination n'a lieu que s'il y a concordance de trois facteurs; un germe, un vecteur et un récepteur. Le germe n'est pas amené par la catastrophe. Il doit être endémique pour ressurgir, et dans ce cas des résistances existent dans la population; le récepteur est donc en général résistant; reste le vecteur le plus commun : l'eau. Une attention tenant du bon sens permet à la population d'éviter l'eau plus contaminée que celle qu'elle consomme d'habitude, qui est rarement « potable »!

De plus, bien des catastrophes n'ont pas ces problèmes d'eau, par exemple les séismes (sauf rupture d'égouts assez repérable), et surtout les inondations ou cyclones qui ont plutôt tendance à agir en dilution, donc à diminuer les risques. En plus l'eau salée — ondes de tempêtes, tsunamis — neutralise le choléra —! — ce qui est plus sûr que le vaccin, efficace à 20 %.

L'expérience confirme effectivement le fait qu'aucune réelle épidémie n'éclate suite à une catastrophe... à moins qu'elle n'existait à l'état latent et que la situation post-catastrophe ne la favorise. Mais à situation exceptionnelle, réaction exceptionnelle. Les mesures sanitaires prises par les sinistrés en fonction du simple bon sens suffisent généralement à écarter ces dangers. On peut noter toutefois que si on observe la recrudescence de certaines maladies suite à une catastrophe, c'est souvent — justement — à cause d'une meilleure couverture médicale, d'un plus grand nombre de médecins... et donc d'observateurs qui rapportent ce qui, en temps normaux serait passé inaperçu. C'est du moins l'avis du Dr. de Goyet, qui ajoute :

« Des enquêtes sérieuses ont montré qu'à l'exception d'une aggravation du paludisme quelques mois après certaines grandes inondations, aucune épidémie massive (de typhoïde, de gastro-entérite ou d'autres maladies infectieuses) ne s'est jamais produite après une grande catastrophe géologique. La présence d'innombrables cadavres humains ou de carcasses animales cause certes des traumatismes sociaux et culturels mais jamais les épidémies qu'à l'étranger le public imagine.

Sans doute ne faut-il pas trop simplifier non plus : en cas de catastrophe, le risque de contamination des systèmes d'approvisionnement d'eau est réel. Mais les mesures de contrôle que prennent alors les services d'hygiène, combinées aux mesures d'information publique, peuvent paradoxalement rendre l'eau plus sûre en période de désastres qu'en période « normale »! Il est donc inutile de lancer ces campagnes de vaccination d'urgence qui font les délices des organisations de volontaires. Mal organisées et mal surveillées, elles peuvent même être nocives. [...] »

Quant aux distributions massives de médicaments, les campagnes de vaccination et l'afflux de matériaux importés, il est vrai que, dans de

63. Undro (Nations unies). Shelter After Disaster, « Case Study Summaries », ONU, New York 1982, p. 65-73).

nombreux cas, il s'agit d'une « aide » intéressée qui correspond à la loi quasi universelle de l'offre et de la demande. Ceci n'est d'ailleurs pas un domaine réservé aux marchands du Nord si l'on observe le développement de ces pratiques sur les marchés parallèles. Seulement, les premiers (au Nord) ont les moyens et les seconds (au Sud) ont surtout la volonté.

L'EAU

S'il est dangereux de généraliser en analysant les situations de catastrophes (« *chaque situation reste unique...* »), il existe des préoccupations qui réapparaissent régulièrement. La qualité de l'eau fait partie de celles-ci. L'approvisionnement, le contrôle et la distribution de l'eau dépend d'une infrastructure complexe et fragile. Même en temps normal, dans les pays industrialisés, ce système pose de nombreux problèmes et doit sans cesse faire l'objet d'une surveillance spécifique et précise. Il est donc facile d'imaginer que, lors d'une crise (et notamment lorsque celle-ci frappe un pays dont l'infrastructure est défaillante), cet approvisionnement devient une priorité. Médecins sans frontières à compris l'importance de ce facteur en mettant à disposition des intervenants des kits de stockage et de traitement de l'eau. Alain Berthoud relativise un peu cette vision :

« Nous avons vu que le risque de contamination par l'eau et l'importance de ce vecteur, malgré un contrôle sérieux et une maîtrise locale sont possibles et suffisants. Ceci d'autant que des mesures particulières temporaires peuvent être prises, telles que de faire bouillir l'eau, ou de mettre en place des filtres artisanaux à charbon tout à fait performants pour les besoins. D'ailleurs selon quels critères une eau est-elle déclarée potable ?

Une intervention exceptionnelle de désinfection d'un puits contaminé ne demandera pas la présence d'experts occidentaux pour quelques décilitres de chlore.

Des pastilles de purification de l'eau seront non seulement très temporaires, mais ne feront qu'affaiblir les résistances, d'autant qu'avec l'attrait incontrôlé de la pilule magique diffusée par des actions médicales menées en parallèle, ces pastilles finiront par « soigner » n'importe quels maux.

Bien sûr il n'est pas question de sous-estimer le risque que comporte ce vecteur, mais là encore ce problème sérieux est abordé en dépit du bon sens⁶². »

64. *Idem*, « The Role of Emergency Shelters/Shelter Strategies », p. 24-34.

Nous savons « ce qui est bon » pour vous...

Dans toute relation d'aide ou d'assistance, comme dans toute relation État-citoyen, une question de fond revient sans cesse. Lorsque les uns agissent « pour le bien » des autres, ont-ils le droit de déterminer, en fonction de critères qui leur sont propres, ce qui est nécessaire, convenable et utile pour ceux qui seront qualifiés de bénéficiaires ?

Les politiques d'aide ou de développement ont souvent été critiquées sur ces bases. Trop de programmes d'action ont été conçus à partir de logiques externes aux réalités du terrain. Elles se sont révélées inadaptées. Au mieux, elles étaient inefficaces. Au pire, elles ont provoqué des crises en induisant des dysfonctionnements sociaux ou culturels.

L'habitat d'urgence est un bon exemple pour illustrer la problématique car il y a un « cumul » de facteurs sensibles : d'une part, il y a crise et les repères traditionnels sont bouleversés. D'autre part, tout doit se faire rapidement car il faut « reloger » un maximum de gens en un minimum de temps. Enfin, dans de nombreuses situations, nous verrons l'émergence d'un marché qui ne sera pas, dans de nombreux cas, très sain.

Lorsque les agences spécialisées doivent agir en prenant en compte ces trois facteurs (et bien d'autres), que se passe-t-il ? L'exemple qui suit, rapporté du Guatemala date de 1976 mais reste d'actualité.

Exemple d'une aide inadaptée dans le cadre de la reconstruction d'urgence et recherches d'alternatives

GUATEMALA, mars 1976

Le pays venait de subir un séisme de forte intensité (7,5 sur l'échelle de Richter). On dénombra environ 27 000 morts, 77 000 blessés et 1,6 millions de sans-abri⁶⁵.

C'est sur ce point de l'habitat que la communauté internationale s'est mobilisée dans les semaines qui ont suivi la catastrophe.

Pendant quatre mois nous avons participé aux secours d'urgence ainsi qu'aux premiers efforts de reconstruction. Notre base se trouvait à Patzicia, ville moyenne située à une centaine de kilomètres au nord de la capitale. La destruction de l'habitat était de 100 %. Les quelques maisons qui avaient résisté au *terremotto* devaient être détruites à cause du danger d'effondrement qu'elles représentaient.

Quelques semaines après la catastrophe, nous avons vu arriver des camions mexicains, chargés de maisons préfabriquées en bois. Et en quelques jours, un véritable village de deux ou trois cents maisons fut érigé.

65. *Idem*, p. 26.

66. *Idem*, p. 27.

Des expériences similaires ont été entreprises dans bon nombre de villages de la région sinistrée. Si à Patzicia, les « bienfaiteurs » étaient mexicains, ailleurs, ce furent des Américains, des Canadiens ou d'autres qui étaient les maîtres-d'œuvre.

Nous ne savons pas comment ont été choisis les sites de construction, toujours est-il que ces derniers se situaient généralement à la périphérie des villages. Sans doute est-ce pour une question d'organisation, de rapidité... les maisons ont été généralement alignées en rang et le montage même dut durer moins de dix jours.

Heureux des travaux réalisés, les responsables mexicains ont donc livré le tout aux autorités du village...

... Puis le lotissement ainsi construit resta vide... désespérément vide... (Un seul groupe s'y installa : le nôtre).

Parmi les autres expériences qui ont été tentées, bon nombre l'ont été par des Églises ou des groupes religieux (parfois après conversion des bénéficiaires). Dans un village proche (Pahuit), nous avons constaté que les constructions réalisées servaient essentiellement comme lieux de stockage.

L'objectif des structures d'aide n'a pas été atteint. La raison majeure de cet échec était d'abord le sens très prononcé des habitants de la notion de « terre », de « propriété » : ils ne voulaient en aucun cas quitter les ruines de leurs maisons, préférant aménager un petit abri de fortune en attendant de pouvoir reconstruire eux-mêmes.

L'expert, dans sa logique, pose la priorité sur l'habitat lui-même. L'indien, et même le ladinos (*ladinos* : de latin... les métis), habitué de toutes façons à un confort tout à fait relatif, ne pose pas cette priorité... C'est plutôt son appartenance à la terre qui prime. Nous nous retrouvons une fois de plus face à un décalage dans la perception et l'interprétation de la réalité entre intervenants et populations.

Une histoire tout à fait similaire nous a été contée par Abdur Rahman de l'organisation *Bangladesh Voluntary Workcamps Association*. Lors des inondations catastrophiques de 1988, des camps de réfugiés entiers étaient vides tandis que les familles sont restées perchées sur leurs toits. Quelques semaines après le désastre, les volontaires de l'organisation ont découvert des abris de fortune construits sur les maisons encore submergées par les eaux.



Les exemples du Guatemala et du Bangladesh ne sont malheureusement pas des cas isolés. Dans le document « *Shelter After Disaster* » réalisé par l'Undro⁶⁴, des cas similaires sont donnés :

— Managua. Nicaragua 1972. Tremblement de terre. Trois cent soixante tentes fournies par le Gvt. US. Taux d'occupation : 60 %.

- Managua. Nicaragua 1972. La Croix-Rouge allemande fournit 500 igloos en polyuréthane. Si le temps de fabrication d'une unité était d'environ deux heures, il a fallu attendre 148 jours avant que la première puisse être habitée. Malgré l'entière gratuité de l'occupation, seul 30 % des igloos ont été utilisés.
- Suite au tremblement de terre de Lice, en Turquie (1975), une organisation volontaire, Oxfam, a utilisé leurs maisons en polyuréthane pour la seule et unique fois. Par rapport à l'ensemble des efforts accomplis en matière d'abris, beaucoup de familles s'étaient plaintes de la forme et de la disposition des constructions.
- Toujours au Nicaragua, en 1972. Le gouvernement américain a dépensé près de trois millions de dollars afin de construire 11 000 abris temporaires. Un an après la catastrophe, le « taux de remplissage » n'était que de 35 %.

Les raisons de ces échecs sont nombreuses. Souvent il existe une surestimation des besoins locaux. Dans de nombreux cas, les sites choisis ne correspondaient pas aux infrastructures (routes, assainissement). Dans le rapport, il est dit que...

«... le rejet culturel n'est pas le facteur le plus important justifiant le refus d'une famille d'occuper un abri. Les recherches récentes montrent que la priorité porte plutôt sur les relations entretenues par rapport à l'occupation des terres, la sécurité, la proximité des emplois et l'accès aux services et aux biens⁶⁵.»

Concernant la confrontation des logiques :

«L'étude du succès de ces abris a démontré que leur usage en tant qu'abris d'urgence ou d'habitation temporaire est extrêmement limité, leur performance est pauvre et leur coût élevé. La raison à cela (et nous l'avons déjà évoqué) est que les critères de conception tendent à être orientés vers le contexte du donateur, plutôt que celui du bénéficiaire. [...] Pendant que le donateur désire plutôt une unité standard qui peut facilement être transportée par avion et installée dans des moindres délais, le bénéficiaire voudra une unité qui serait adaptable socialement, culturellement et climatiquement, facile à entretenir et adaptable à d'autres usages liés au contexte⁶⁶.»

Bien sûr — et heureusement — de tels exemples ne sont pas représentatifs de toutes les opérations d'urgence ou de développement. Il est certain que ce genre de situation se présente davantage lors d'opérations d'urgence, car le caractère « urgent » pousse les intervenants davantage vers l'action et moins vers l'analyse, la « réflexion à froid ».

ANECDOTE GUATÉMALTÈQUE

Un jour, le responsable d'un organisme se présenta à notre camp à Patzicia et nous demanda s'il était possible de l'aider à mettre en place des abris. Curiosité aidant, nous sommes partis à deux ou trois pour participer à son « projet ». En fin de compte, il s'agissait de monter quatre piquets, de les entourer d'une toile de plastique et de couvrir le tout de tôles ondulées récupérées généralement... sur le toit de la maison d'origine du bénéficiaire (où ce dernier logeait sa famille malgré les dégâts). Lorsque le premier abri fut terminé, l'indien pour qui nous avons travaillé insista pour que nous partagions son repas et ainsi inaugurer l'œuvre accomplie.

Malgré la chaleur, l'homme nous invita à prendre le repas à l'intérieur de l'abri... et c'est à partir de ce moment que nous avons pu mesurer l'ampleur de ce qu'il convient d'appeler une « bêtise » : si à l'extérieur la température atteignait 35 à 40 degrés, la « hutte », avec ses murs en plastique (noir, pour tout arranger), une porte unique, et le tout recouvert de tôles, était un véritable four (ce qui permettait de mieux comprendre le sort des prisonniers britanniques dont il est question dans le film « Le pont sur la rivière Kwai »).

Patiemment, recouverts de sueur, nous avons attendu l'arrivée des œufs, des tortillas et des haricots... Poliment, nous avons mangé... gentiment, nous sommes repartis, confus et frustrés, pensant à l'indien et son grand sourire qui, en nous servant le repas dit : « *Mucho calor, hé ?* »

L'anecdote fut décisive pour nous et la suite des opérations. Si nous n'avions pas beaucoup de moyens et que cette limite devait être prise en considération pour déterminer l'action à entreprendre, il n'était plus question de s'engager dans un processus sans un minimum de réflexion.

D'abord, nous avons (malgré tout) deux idées en tête : la première était le leitmotiv de notre action « *Ne pas travailler POUR mais AVEC...* » La seconde : « *Qu'un million de sans-abri représentait deux millions de mains pouvant construire.* » A partir de ces idées, il devenait désormais impossible de « larguer » une aide ou d'assister un groupe de sinistrés. Et dans la mesure de nos faibles moyens, une idée s'est présentée.

Plutôt que de construire des maisons pour des gens, nous allions bâtir une seule maison modèle, sur l'axe principal du village. La construction n'aurait d'autre but que d'utiliser des techniques parasismiques avec toutefois, deux critères supplémentaires :

— La maison devait pouvoir être construite avec un minimum de matériaux qui étaient difficiles à trouver localement, et surtout dont le coût représentait un obstacle.

— Il était important que la construction, une fois finie, ne puisse se démarquer des autres maisons. Pour nous, ce deuxième critère était plutôt

une question d'esthétique... mais il est apparu par la suite qu'il s'agissait d'une dimension culturelle qui faisait toute la différence entre les abris «importés» (bois, plastique, papier goudronné...). De ce fait, le projet devenait acceptable, intégrable et adaptable.

Le principe était simple : les constructions traditionnelles étaient en «adobe», c'est-à-dire fabriquées à partir de briques en terre et de paille mélangées, celles-ci étaient posées à plat en absence de toute infrastructure. Le résultat donnait des murs épais (isolant thermique) mais meurtriers en cas de séisme. Une partie des victimes était morte, étouffée sous les décombres.

Il fallait aussi respecter une espace vide entre les murs et le toit pour l'évacuation des fumées (cuisine).

Notre approche s'est basée sur le fait qu'une maison antisismique devait avoir des murs plus légers et une infrastructure destinée à maintenir l'ensemble... rigidifier en quelque sorte les murs. Nous avons donc opté pour une infrastructure en bois, avec une utilisation minimum de ce matériau afin d'en limiter le coût. Quant aux briques, il nous semblait évident que celles-ci devaient être posées sur chant, ce qui donnait des murs à la fois suffisamment isolants tout en restants légers. Le seul problème restait la solidité des murs... chose qui trouva réponse avec l'utilisation de bandes métalliques, récupérées dans les chutes destinées à la fabrication de capsules, provenant d'une usine de Coca-Cola de la région.

Les bandes métalliques retenant les briques et, posées en croix, ajoutaient une solidité à l'ensemble. Enfin, la structure était renforcée par l'introduction de «renforts», c'est-à-dire des bois d'angle et de techniques de «triangulation».

Une fois terminé, un crépi devait recouvrir le tout, rendant ainsi la maison identique aux autres.

Le but était donc de provoquer une réaction — une réflexion — des habitants locaux. Nous avons pris soin de ne pas nous presser dans notre travail, chaque étape dans la construction étant l'occasion de rencontres et de discussions. Nous nous sommes dit que si la technique se révélait intéressante auprès de la population, le reste, c'est-à-dire la propagation de l'idée, se ferait seule.

Quatre mois après, peu de temps avant mon départ, je me suis promené à travers le village et j'ai découvert avec une certaine satisfaction que si la technique n'était pas adaptée d'une façon globale (d'ailleurs, ce n'était pas notre prétention), de multiples exemples du principe de construction, réadaptés en fonction des matériaux immédiatement disponibles témoignaient qu'une petite expérience réfléchie, bénéficiant de peu de moyens, pouvait aussi avoir son impact (les bandes métalliques furent remplacées par des bois).

L'idée qu'une catastrophe engendre une pénurie alimentaire est une exagération que la réalité contredit dans la plupart des cas. Si un mouvement de population subit et massif implique souvent une crise alimentaire, de tels contextes sont surtout liés aux conflits. Dans les situations de catastrophes, A. Berthoud note :

« [...] Des distributions massives sont faites alors que les besoins sont rarement réels.

En effet, les séismes ne détruisent pas les cultures ; les cyclones ne les détériorent que partiellement, et permettent souvent une récupération des récoltes, ou une remise en racines des arbres et des plantes. Les éruptions volcaniques ou les inondations sont relativement localisées et permettent un approvisionnement sur le marché local d'aliments répondant spécifiquement aux besoins.

Les ondes de tempêtes et autres inondations peuvent effectivement créer d'énormes dégâts, en particulier sur les plaines côtières, ou dans des deltas, souvent peuplés. Cependant il s'agit là de phénomènes souvent réparables — un cyclone est repéré dès sa formation soit environs deux semaines à l'avance — et devrait donc permettre de mettre à l'abri, si ce n'est la population, au moins certains stocks, et permettre la prévision d'approvisionnements anticipés des régions proches.

L'aide humanitaire est donc inopportune et critiquable. Des effets généralement assez connus : le paysan ne pourra pas vendre sa propre récolte, ne pourra pas — parfois même ne voudra — assumer les semences suivantes, et peut-être le trouvera-t-on à la ville, ou comme ouvrier agricole...

D'autant que c'est le moment précis où le pauvre a besoin de moyens pour stimuler le retour à la normale — cultures, habitat... —. Il convient donc de protéger ou de réimplanter l'économie au niveau local. Notons qu'il n'est pas rare de trouver des artisans sans emploi, alors que le travail est énorme.

Rappelons que l'aide consiste souvent en produits inhabituels dans les traditions alimentaires locales, et même incohérents, notamment du lait en poudre quand on essaye théoriquement de minimiser la contamination par l'eau, et écrémé qui plus est, pour des populations guère suralimentées.

L'envoi de blé provenant des surplus de production subventionnée est là aussi une aberration dans les coutumes locales, sous forme de farine le plus souvent comme si tout le monde mangeait de la baguette. Ne parlons pas des envois de charcuterie en boîte dans des pays musulmans, etc.

Notons toutefois qu'avec une gestion habile — mais est-ce possible à grande échelle — le blé à la place du riz ou du mil, peut garantir le retour

au plus vite aux habitudes alimentaires traditionnelles — cas du Service civil international au Bangladesh, un des rares cas où l'aide alimentaire peut trouver une explication, partielle au moins, avec 30 millions de sinistrés.

Une fois de plus nous nous trouvons confrontés à un débat d'envergure... que nous maîtrisons mal à l'AUI faute d'avoir réellement mené ce type d'action. Rappelons néanmoins la position de plusieurs ONG, notamment ceux qui ont initié la campagne « Afrique Verte » et qui insistent sur le fait que lorsqu'il y a une pénurie dans une région spécifique, même lors de catastrophes plus étendues du type sécheresse, la production dans une région avoisinante sera, dans de nombreux cas, intacte voire excédentaire. Il convient donc d'étudier d'abord l'opportunité d'un approvisionnement local avant d'y écouler des stocks de surplus européen ou américain. Cela évite de perturber les habitudes alimentaires et culturelles, voire de créer des marchés inadaptés aux réalités économiques locales.

Le Dr. de Ville de Goyet soutien cette idée de « vases communicants » :

« Sans doute une catastrophe naturelle d'origine climatologique peut-elle entraîner une disette dans les pays à agriculture de subsistance précaire. Lors de séisme ou d'éruption, la vraie difficulté est de maintenir ouverts les réseaux locaux de distribution des stocks existants, de fournir des ustensiles de cuisine, du combustible ménager ou, plus prosaïquement encore de l'argent pour acheter des vivres ! L'importation urgente d'aliments périssables ou non, par vols spéciaux qui coûtent les yeux de la tête, loin d'aider à résoudre ces questions pratiques immédiates, ne fait qu'encombrer un peu plus les centres locaux où l'aide étrangère est réceptionnée et triée. »

Ceci est également vrai pour les matériaux de construction (ou autre). Malheureusement, les règles du marché international, les lobbies alimentaires ou tout simplement les fournisseurs d'aide fonctionnent sur d'autres logiques.

Une aide alimentaire, extérieure ou locale, peut toutefois se justifier lorsqu'il s'agit de soutenir l'effort de ceux qui sont plutôt mobilisés par la remise en état de leur propre environnement. Idem, lorsqu'il s'agit de faire la soudure entre deux saisons et lorsque l'ampleur de la catastrophe a effectivement entraîné une perte importante des cultures.

L'aide alimentaire avec un contrôle approprié, tout comme l'approvisionnement en eau, est aussi une action nécessaire dans les situations de déplacement de populations et où nous retrouverons des camps de réfugiés. Il convient ici de préciser que ces situations sont rares en cas de catastrophes. De tels contextes surviennent essentiellement lors de conflits ou lors de catastrophes très localisées du type éruption volcanique. La

concentration effective d'une population justifie alors un apport et une gestion de biens alimentaires et de l'eau.

Pour illustrer ce chapitre sur l'aide alimentaire, nous proposons de retourner au Guatemala où nous découvrirons les excès importants avec des conséquences graves.

LES EXCÈS DE L'AIDE ALIMENTAIRE

Le séisme qui frappa le Guatemala, en 1976, s'est produit alors que les récoltes atteignaient des sommets jamais égalés. Le tremblement de terre n'a eu aucun effet destructeur sur cette production inhabituelle. Dans les semaines qui suivirent le drame, seuls vinrent à manquer des biens de consommation courante : sel, sucre, savon, etc. Il y avait là un besoin urgent à satisfaire jusqu'au rétablissement des liaisons commerciales normales.

La « machine alimentaire » ne pouvait se contenter d'une aussi faible demande. Les États-Unis expédièrent plus de 25 000 tonnes de céréales, tandis que 5 000 tonnes de produits alimentaires d'origine américaine déjà entreposées sur place étaient débloquées.

Sur le terrain, les représentants d'organisations humanitaires envoient rapidement à New York des rapports interrogatifs : *« Pourquoi envoyer de la nourriture, alors que les paysans réclament du matériel de construction ? »* Un directeur de CARE (Cooperative for American Relief Everywhere) est allé se rendre compte sur place : *« je souhaitais me rendre compte moi-même de l'éventuelle nécessité d'importer de la nourriture ou des semences. Mais je n'ai eu aucune information, aucune indication en ce sens. Les sols ne sont pas endommagés et la récolte a été bonne. J'ai demandé aux gens s'ils pouvaient utiliser la nourriture entreposée dans leurs bâtiments et actuellement sous les décombres. Leur réponse fut affirmative ».*

Deux semaines après le désastre, la Croix-Rouge internationale demande à ses organisations nationales de cesser les envois de nourriture à destination du Guatemala. Un peu plus tard, le directeur de l'USAID (organisme gouvernemental américain d'aide au Tiers monde) pour l'Amérique latine témoigne devant la chambre des représentants : *« Monsieur le président, je voudrais préciser que le Gouvernement guatémaltèque a officiellement demandé l'arrêt de toute aide alimentaire et médicale au profit de matériel de construction ».*

Il y eut trois conséquences graves pour l'avenir de ce petit pays d'Amérique centrale.

L'importation de céréales étrangères, pour une valeur de 8 millions de dollars, distribuées gratuitement, provoqua l'effondrement du cours des céréales locales. Certains remarqueront que l'excellente récolte de cette année-là aurait inévitablement souffert d'une baisse des prix par l'augmentation de l'offre. Aurait-elle été comparable à la concurrence déloyale et injustifiée de 25 000 tonnes de céréales américaines ?

Dans les semaines qui ont suivi le tremblement de terre, les responsables d'organismes humanitaires se rendirent sur le terrain pour reprendre contact avec les responsables des villages. Ils constatèrent une étrange substitution.

« Dans les villages, on voyait parler haut et fort des individus réputés pour leur malhonnêteté, leurs agissements louches. Ils démarchaient toutes les administrations, les organismes d'aide, pour attirer vers leur village l'aide alimentaire. Ils disaient être parmi les villages les plus pauvres. Bientôt, les villageois leur firent plus confiance qu'aux responsables habituels. L'afflux de nourriture gratuite a ainsi créé parmi des villages autrefois unis dans le travail des disputes sur la répartition de cette manne. »

Enfin on a constaté que les Guatémaltèques mettaient beaucoup plus d'énergie à faire la queue dans les centres de distribution qu'à reconstruire le pays dévasté. Qui les en blâmerait ?

Lorsque, exceptionnellement, la nourriture manque dans une région sinistrée par une catastrophe soudaine de type tremblement de terre ou cyclone et qu'au niveau national ou dans les pays voisins il est impossible de s'en procurer, une aide alimentaire « Nord-Sud » peut se justifier. Pourtant les grands pays exportateurs de produits agricoles ont tendance à abuser de ce type d'aide au-delà du strict nécessaire. L'aide alimentaire est en effet un moyen efficace d'écouler des excédents dont le coût de stockage est élevé. C'est aussi une façon d'introduire de nouvelles habitudes alimentaires parmi les populations « bénéficiaires » et, ainsi, à terme, de conquérir de nouveaux marchés commerciaux... Pour le destinataire, cette pratique n'est pas sans dangers comme en témoigne l'exemple guatémaltèque.

COMPORTEMENT DES POPULATIONS SINISTRÉES

Nous avons vu que, suite à une catastrophe, les populations sinistrées sont rarement passives. Les secours spontanés et les initiatives locales démontrent que des dynamiques fortes existent et que des potentiels doivent être soutenus. Pourtant, à chaque nouveau désastre, les mêmes images stéréotypées reviennent : fuite panique, traumatisme paralysant,

comportements antisociaux, pillages... pour le grand public, la catastrophe devient synonyme d'apocalypse !

Dès 1982, le professeur Quarantelli, dans un article paru dans «Undro News», étudie le comportement des victimes et des organismes de secours lors de catastrophes d'une extrême gravité et compare les observations et constatations faites sur place aux idées répandues à ce sujet par les médias (journaux, télévisions, radios, etc.).

Il en conclut que les médias nous laissent penser que, lors de catastrophes, tout s'effondre : les victimes sont traumatisées, incapables de réagir et il règne un grand chaos, les services publics sont affolés, les fonctionnaires abandonnent leur postes et les secours de l'extérieur doivent prendre toutes les initiatives et tout faire à la place des victimes.

A ces images fabriquées, Alain Berthoud s'inscrit en faux :

« Contrairement aux idées qu'on a, les cas de panique sont rarissimes, et la population touchée se caractérise par un retour à de forts sentiments de responsabilité face à l'adversité, et de solidarité avec ses voisins de sort, même inconnus. L'organisation spontanée et l'entraide sont plutôt la règle. Rappelons les initiatives de distributions de nourriture de la part de privés des quartiers riches dans les rues de Mexico et la mise à disposition immédiate des entrepreneurs ou artisans de leurs outils et machines de chantier, ceci bien avant les réquisitions officielles. »

Ces affirmations sont confirmées dans un rapport de l'Undro :

« L'idée que la population sera saisie de panique si elle est confrontée à une menace ou à un danger grave est très largement répandue, mais elle n'est pas confirmée par les faits. Il est plus vraisemblable que les gens préféreront rester sur place, quelle que soit la gravité de la menace qui pèse sur eux, plutôt que de partir, même si cela leur est conseillé. Et lorsqu'ils choisissent de partir devant le danger, ils décident de le faire rationnellement, vraisemblablement par groupes familiaux, et même pendant leur fuite, ils n'hésitent pas à porter assistance à d'autres. »

Concernant ce qu'il convient d'appeler le mythe du sentiment d'impuissance, l'Undro poursuit :

« ... vivre une catastrophe est très certainement une expérience traumatisante, mais les faits ont montré que, d'une façon générale, les catastrophes les plus graves ne laissent pas les gens privés de tout ressort et impuissants à réagir. Il semble que, le plus souvent, la réaction immédiate des survivants soit de participer directement à des actions positives destinées à répondre aux besoins les plus urgents, à commencer par les opérations de recherche et de sauvetage. Il est rare que les gens restent passifs : ils agissent normalement de leur propre chef et cherchent le plus souvent à aider les autres. »

La réalité observée ne correspond donc pas aux images véhiculées. De son côté, Quarantelli poursuit l'analyse :

« D'après les études d'experts sur place lors de catastrophes très graves, on s'aperçoit que les populations atteintes reprennent très rapidement le sens de ce qu'il y a à faire : « Dans l'ensemble, les gens ne paniquent pas, les cas d'hystérie et de fuite sont rares. » Au lieu de fuir, les gens convergent vers la région affectée et entreprennent ce qu'ils pensent devoir être fait. Ils sont effrayés mais n'agissent pas impulsivement ou égoïstement. Les catastrophes ne font pas resurgir des comportements antisociaux. Le problème du vol n'existe pas plus que le problème de panique, sauf dans les régions où le vol était une institution et là où la population ne possède pas en temps normal de quoi se nourrir.

En temps de crise, c'est un comportement pro social qui prédomine, les catastrophes libèrent l'altruisme chez l'individu plutôt que les instincts criminels.

Les sinistrés ne sont pas en état de dépendance des secours, avant même la fin du choc ils se mettent à rechercher les victimes et à les secourir, ils sont prêts à les héberger et à se partager couvertures et ravitaillement et ne font appel aux organisations de secours qu'en dernier ressort. »

Les approches développées ici nous paraissent importantes dans la mesure où elles ne sont pas seulement « théoriques » mais ont fait partie des observations des équipes lors d'interventions d'urgence. Nous avons toujours été marqués par la différence entre ce que l'on nous présentait d'une situation de catastrophe et la réalité du terrain. Les groupes (populations sinistrées) que nous avons pu rencontrer nous ont toujours paru « responsables et lucides » face aux difficultés qu'ils pouvaient rencontrer. L'image de populations qui s'abandonnent à la fatalité et à la volonté de Dieu, particulièrement celle montrée par nos médias, nous a toujours paru comme une sorte de fantôme occidental. Les observations de l'Undro, d'Everett Ressler, d'Alain Taylor et de Quarantelli (qui ont travaillé sur ce sujet), sont venues confirmer nos propres observations.

Les images stéréotypées sont dangereuses puisqu'elles peuvent influencer les stratégies mises en place pour « venir en aide aux victimes ». Ainsi, au mieux, l'énergie est investie à perte et, au pire, les actions mises en place peuvent déstabiliser les efforts naissants sur place. Le DHA est conscient de ce risque.

Pour agir efficacement en cas de catastrophes naturelles, il faut « une projection exacte du comportement des individus et des organisations face à l'événement », écrit l'Undro (bureau du coordinateur des Nations unies pour les secours lors de catastrophes, actuellement DHA).

« L'expérience acquise, que vient confirmer les études fondées sur les sciences sociales, fait apparaître le contraste marqué qui existe entre, d'une part, l'idée que l'on se fait en général des événements liés au sinistre, idée qui inspire souvent les actions préventives, et d'autre part, ce qui se passe dans la réalité. Le fait qu'une différence existe le plus souvent

entre les réactions attendues et la réalité des faits tend toujours à limiter l'efficacité des programmes conçus pour faire face aux catastrophes, d'autant plus que ni le public dans son ensemble, ni les planificateurs, ni les autorités n'ont en général vraiment conscience de l'existence de ce contraste [...]. »

Pour comprendre comment ces images s'enracinent, sans doute faut-il se pencher sur les mécanismes qui régissent les médias et comment ces derniers ont tendance à véhiculer, voire renforcer les fantasmes du public. Nous aurons toujours tendance à relever les faits qui semblent confirmer nos idées préconçues, généraliser l'anecdote, transformer le détail en généralité, en loi. L'exemple qui suit illustre cette démarche.

Les populations sinistrées sont elles dépendantes ?

Exemple d'une fausse interprétation suite au séisme du Guatemala en 1976

Lorsque notre équipe d'urgence est arrivée au Guatemala peu de temps après le séisme de 1976, nous avons rencontré une population en état de choc. Il s'agissait des habitants de la ville de Patzicia, qui restaient inactifs malgré l'ampleur des dégâts. Peu ou pas de reconstruction, peu d'initiatives, peu de mouvement... La situation semblait donc impliquer la nécessité de prendre en charge cette population et de provoquer l'action. Quelques jours passèrent et, d'un coup, un jour, l'activité reprit intensément.

Qu'avions-nous fait ? Que s'est-il passé pour que l'inaction se transforme en action et que, partout, l'initiative et l'énergie reprenne le dessus, donnant naissance à une multitude d'initiatives ?

Malheureusement pour notre ego, nous n'y étions pour rien... et nos premières impressions s'étaient révélées complètement fausses ! L'explication au phénomène était finalement très simple : dans cette région, lorsque quelqu'un perdait un membre de sa famille, il devait observer le deuil pendant une semaine et ne rien faire. Comme la plupart des habitants de la ville avaient effectivement perdu l'un des leurs, l'inactivité apparente était donc justifiée et expliquée.

Cet exemple est décrit d'une manière intentionnellement provocante mais illustre assez bien comment des intervenants exogènes peuvent interpréter une situation à partir de données insuffisantes, se forgeant ainsi, non seulement un point de vue, mais aussi une stratégie d'action fondée sur ce point de vue (ce qui ne fut heureusement pas le cas dans l'exemple cité car les informations ont été, en fin de compte, données et la première impression fut corrigée). Imaginez, néanmoins, comment une telle interprétation peut avoir un impact lorsqu'il s'agit d'un journaliste ou d'une équipe de

télévision qui ne peuvent séjourner que quelques jours après le désastre et doivent ensuite réintégrer leurs rédactions pour transmettre, très vite, à chaud, une information et une interprétation qui risque de se révéler fausse (D'autant plus qu'ils travaillent déjà à partir d'images stéréotypées, qui paraissent se confirmer et qu'ils entretiennent).

LE PILLAGE

Dans la série des idées toutes faites à propos des situations de catastrophes naturelles, le pillage revient régulièrement. A. Berthoud insiste que les cas de vol : *« sont extrêmement rares, et presque toujours viennent de personnes extérieures à la catastrophe. N'ayons d'ailleurs pas peur d'y inclure les autorités chargées de maintenir l'ordre, qui par leur fonction sont effectivement exclues du circuit d'entraide spontanée, et qui n'hésitent guère à abuser de leur pouvoir ».*

Les cas de corruption sont effectivement courants dans bon nombre de pays. S'il existe bien un domaine où les intervenants extérieurs peuvent avoir un rôle à jouer, c'est certainement celui d'un « caution internationale » afin de prévenir certains abus dans ce sens.

La prévention du pillage devient aussi un prétexte rêvé pour le déploiement des forces de l'ordre dans des régions « sensibles ». Les pouvoirs n'hésitent donc pas à confirmer les hypothèses des médias. Pourtant, le DHA confirme que :

« Malgré les croyances largement répandues et les discours des médias qui développent l'idée d'une désorganisation sociale laissant le champ libre au chaos et au pillage, les études faites à ce sujet ont montré qu'après des catastrophes, le taux de criminalité a tendance à baisser et non le contraire. S'il est peu probable qu'un cyclone, une inondation ou un tremblement de terre puisse modifier la personnalité de ceux qui manifestent un penchant pour le vol, par exemple, l'expérience prouve que les gens qui ne sont pas enclins à commettre des actes antisociaux en temps normal, ne le seront pas plus après une catastrophe, même si les interdits sociaux les plus évidents semblent avoir disparu. Plutôt que de revêtir un caractère antisocial, les conduites que l'on observe le plus souvent sont inspirées par l'altruisme. »

Cela peut paraître paradoxal, mais une crise générale peut aussi générer une situation totalement différente de celle que l'on imagine. Lorsqu'en 1989, l'ouragan Joan traverse le Nicaragua, un accord a été établi avec — ou plutôt « par » — les bandes organisées :

***L'histoire de l'ouragan Joan/Nicaragua 1989 :
lorsque le mythe concernant les pillages systématiques
est contredit par la réalité... et les pillards eux-mêmes***

Cette année-là, le Nicaragua fut frappé par un cyclone de force considérable. Prévenues de l'imminence du désastre, les autorités ont réussi à éviter un maximum de pertes en vies humaines grâce à l'évacuation des populations qui se trouvaient dans les zones les plus exposées. Cette

évacuation ne fut pas chose facile. Un volontaire de l'Action d'urgence internationale, Jac Forton, écrit dans son rapport :

« Au début, peu de personnes croyaient à un danger réel. Le Nicaragua ne se situe pas vraiment sur les routes cycloniques ; seules les « queues » de cyclones, telles celles d'Irène en 1971 et de Fifi en 1974, ont fait quelques dégâts dans le passé. Pourtant, le 18 octobre, le service météorologique lance une alerte nationale, informant les populations sur ce qui pourrait arriver si un cyclone devait se développer. »

Le pays s'organise rapidement pour faire face à la catastrophe prévue : *« pour sauver des vies, il faut d'abord organiser l'évacuation de toute la population exposée aux vents, soit en raison de sa situation au bord de la mer ou des fleuves, soit encore en fonction du type d'habitation où elle vit. Près de 325 000 personnes, soit un dixième de la population du pays sont ainsi évacuées [...]. Certains sont difficiles à convaincre de la réalité du danger : le ciel est bleu et le vent faible. En outre, les gens ne veulent pas « laisser leur maison aux voleurs ». Mais, fait unique, les « pendillas » (bandes organisées, spécialisées dans les cambriolages) font savoir publiquement qu'ils déclarent une « trêve du vol » qui durera jusqu'à la fin de l'ouragan et que les gens peuvent aller sans crainte aux refuges. Ils tiendront parole. »*

De la remise en cause des idées préconçues de l'aide d'urgence à la redéfinition des catastrophes naturelles

Entre l'apport théorique et les études de cas, nous découvrons des acquis que seule l'expérience de terrain est à même de forger. Reconnaître nos erreurs et nos faiblesses est une démarche qui n'est pas forcément facile, mais qui reste nécessaire si nous désirons adapter notre action aux réalités des contextes dans lesquels nous prétendons travailler avec un minimum d'efficacité.

Nous avons remis en cause deux choses : 1. les idées préconçues sur les populations sinistrées et sur leurs capacités de réagir face aux crises et 2. l'aide inappropriée ou inadaptée qui résulte de cette perception. A partir de ce point, nous proposons de poursuivre dans cette voie, d'aller plus loin, en abordant la notion même de catastrophe naturelle.

La catastrophe est-elle une fatalité ? Les désastres sont-ils imprévisibles ? Sommes-nous démunis devant les explosions de la nature ? Rien n'est moins sûr !

En effet, l'AUI n'accepte plus de considérer les catastrophes naturelles comme des fatalités mais comme des phénomènes sociaux dont l'ampleur est proportionnelle aux vulnérabilités des populations concernées. Et c'est autour de ce mot clé « vulnérabilité » que nous proposons d'aborder le chapitre suivant. Nous découvrirons pourquoi les catastrophes frappent

davantage les populations pauvres et nous verrons que l'impact des phénomènes naturels peut être atténué, voire éliminé, par des actions appropriées de prévention et d'éducation populaire.

ACQUIS : PREMIER BILAN..

Nous avons voulu montrer à travers ce chapitre plusieurs acquis qui ont permis à l'AUI, malgré sa taille « modeste » et ses moyens limités, de se situer dans une dynamique de réflexion, de recherche et d'action.

Le premier des acquis que nous avons exposé était une remise en cause de l'image des situations de crise tel qu'il est perçu par le public, les médias, les pouvoirs publics ainsi que de nombreuses agences d'aide. Comprendre les contextes doit nous permettre d'adapter nos actions et d'agir avec une plus grande efficacité. Cette démarche d'analyse critique et de recherche d'une image plus respectueuse des réalités du terrain a amené l'AUI à adopter une approche similaire sur la notion même de « catastrophe naturelle ».

Pendant longtemps, ces désastres étaient considérés au mieux comme des événements imprévisibles et incontrôlables, au pire comme des actes de représailles d'un dieu vengeur. Ces perceptions, encore ancrées dans de nombreuses cultures, agissent comme freins à toute volonté d'atténuation des effets de catastrophes. L'approche fataliste ne laisse que peu de place à la volonté humaine. Dès ses origines, l'AUI a d'emblée rejeté l'approche fataliste. En prônant la nécessité de s'investir dans les domaines de la prévention, l'association défendait le besoin d'adopter une analyse globale des situations de crise. Encore fallait-il verbaliser celle-ci et soutenir le raisonnement par des faits.

A cela, il faut ajouter l'apparition d'une question fondamentale qui troublait ceux qui agissaient dans le domaine de l'urgence : pourquoi les effets des catastrophes touchent particulièrement les pays du Tiers monde ? Pourquoi les victimes sont-elles essentiellement les populations les plus démunies ? les catastrophes sont-elles sélectives ? Les phénomènes naturels sont-ils plus nombreux, plus forts, plus destructeurs dans ces zones ? Existe-t-il une explication physique ou est-ce que la réponse ne serait-elle pas plutôt d'ordre « social » ?

Une fois de plus, la démarche de l'AUI sera issue d'une interaction entre les observations de terrain, les réflexions intuitives et l'apport d'analyses extérieures. Le concept « clé » est alors vite apparu : la vulnérabilité ! En fait, une catastrophe n'est jamais naturelle mais représente l'interaction entre l'ampleur d'un phénomène naturel (ouragan, séisme,

67. Mais la non prise en compte des risques représente aussi, à terme, un coût... simplement, celui-ci reste « abstrait » pour des pays qui doivent aujourd'hui, pour des raisons économiques et sous la pression des dettes extérieures, réduire les budgets de santé ou d'éducation...)

68. (Action SUD, n° 1, sept. 92).

inondation...) et la vulnérabilité des populations concernées. Plus une population est démunie, plus elle sera sujette aux conséquences d'un tel événement.

Le chapitre qui suit reprend cette notion de vulnérabilité et l'analyse à la lumière des faits. Cela nous permettra d'aborder ce que nous entendons par «prévention», notamment dans le cadre de la Décennie internationale pour la prévention des catastrophes naturelles (DIPCN — déclarée par les Nations unies pour 1990-2000). Nous y découvrirons que la lutte contre les effets des désastres passe par une interaction entre l'ensemble des acteurs de la prévention et qu'il est nécessaire de prendre en compte ceux qui sont au plus près du risque, c'est-à-dire les populations concernées et les structures locales.

69. Rapport 1993 de l'Unfpa (United Nations Population Fund).

I LES CATASTROPHES DITES NATURELLES NE SONT JAMAIS DUES AU HASARD

Questions de vulnérabilité

Acquis... redéfinir la catastrophe naturelle...

LA VULNÉRABILITÉ DES SOCIÉTÉS AUX RISQUES MAJEURS

Il existe souvent une confusion entre la notion de « catastrophe » et celle de « phénomène naturel ». Pourtant, en soi, une inondation, un séisme ou un ouragan n'est pas une catastrophe. Si on le qualifie comme tel, c'est par rapport à sa conséquence directe ou indirecte sur l'homme.

A travers son expérience, l'Action d'urgence internationale a été amenée à étudier la vulnérabilité des sociétés aux risques majeurs. Pour l'association, il existe bel et bien une inégalité Nord-Sud face aux catastrophes naturelles. Celle-ci se traduit par la vulnérabilité croissante des pays du Tiers monde.

Nous assistons depuis une bonne dizaine d'années au développement d'une nouvelle prise de conscience concernant la notion même de catastrophe naturelle. Il est clair que les effets des désastres sont moins dus à la fatalité — encore moins à l'action d'un dieu vengeur — qu'aux rapports existant entre l'homme et son environnement.

C'est pourquoi, pour définir une catastrophe naturelle, nous évoquons plutôt l'idée d'une « globalité » incluant, d'une part le phénomène naturel et d'autre part la vulnérabilité des communautés humaines.

70. Rapport du PNUD 1992. (Nota concernant chiffres PNUD : les chiffres sont à prendre avec une certaine précaution : en effet, c'est « l'écart » qui est donné et non l'aggravation de la pauvreté. Cela pourrait simplement dire que les riches sont plus riches sans qu'il y ait changement pour les populations défavorisées. Mais il faut souligner que l'ensemble des études tend à démontrer une aggravation de la situation, bien qu'elle ne soit peut-être pas aussi spectaculaire que l'image donnée par le PNUD... en effet, le fossé suppose un changement de chaque côté de la barre...).

71. Observations des volontaires du CMS (actuellement à l'AUI).

L'INÉGALITÉ DES HOMMES FACE AUX RISQUES NATURELS

Les sociétés se construisent, se développent et évoluent. Dans certains cas, notamment dans les pays économiquement « forts », les risques connus sont pris en compte. Des politiques de surveillance, d'alerte et de prévention sont mises en place. Mais cette démarche représente souvent un « luxe » accessible aux nations qui en ont les moyens... Car une telle gestion représente un coût — un investissement — non négligeable⁶⁷. Il en découle une inégalité devant le risque. Plus l'homme est démuné... plus il est vulnérable. Il n'est donc pas étonnant, lorsque l'on prend en compte la notion de vulnérabilité, que les effets des catastrophes touchent d'avantage les pays les plus pauvres, notamment ceux du Tiers monde.

Quelques chiffres viennent confirmer cette affirmation : depuis 1960, le nombre des catastrophes naturelles a été multiplié par cinq. Trois millions de décès sont directement liés à ces catastrophes et 95 % de ces derniers sont survenus dans les pays du Tiers monde.

Maris Köln, experte pour les comités nationaux au secrétariat de la DIPCN (Décennie internationale pour la prévention des catastrophes naturelles) pose la question ainsi :

« Doit-on conclure que la nature s'acharne sur les pays du Tiers monde ? Est ce en raison des conditions climatiques et géographiques particulièrement rudes que les populations des pays du Tiers monde sont les plus touchées par les catastrophes naturelles, cette situation conduisant à un appauvrissement accru et freinant le processus de développement ? Rien ne vient confirmer cette hypothèse.

[...] *« La croissance rapide du nombre de catastrophes naturelles, notamment des sécheresses et des inondations, devrait résulter d'une augmentation des phénomènes naturels : pluviométrie excessive ou insuffisante, accroissement de l'activité sismique... Cependant, les statistiques n'indiquent aucune augmentation de la moyenne annuelle des séismes [...], des ouragans tropicaux [...], ou encore une augmentation du régime des pluies⁶⁸. »*

Pour expliquer la multiplication des « catastrophes » et des victimes, ce n'est pas seulement du côté de la nature qu'il faut regarder, mais bien du côté des hommes et d'une vulnérabilité croissante. Parmi les nombreux facteurs qui déterminent cette vulnérabilité, deux sont directement liés aux effets que subissent les pays du Tiers monde : le mal-développement et la gestion de l'environnement.

LE MAL-DÉVELOPPEMENT EN QUESTION :

72. Fiches « Urgence pour le développement », publication AUI, 1993.

EXODE RURAL ET URBANISATION

Nous assistons aujourd'hui à une explosion urbaine sans précédent. Les conditions de vie précaire, alimentées par l'espérance d'une vie meilleure, poussent de plus en plus les populations des pays du Tiers monde à émigrer vers les grandes villes.

« En 1950, seulement 42 % des Latino-américains habitaient en ville ; aujourd'hui, selon les Nations unies, presque 73 % y vivent. » [...] « Malgré le fait que cet exode diminue, les populations rurales continueront à investir les villes bien au-delà de l'an 2000, lorsque celles-ci absorberont de 85 à 90 % des populations. » [...] « Ce développement urbain fusionnera des grandes villes. D'après les experts, en l'an 2010, Rio de Janeiro et Sao Paulo deviendront une immense mégapole de 560 km de long avec 40 millions d'habitants⁶⁹... »

Ces villes, par contre, peuvent difficilement absorber ces masses : les plus pauvres alimentent donc les bidonvilles, construisent dans les zones insalubres, au bord de fleuves ou à flanc de montagne, et deviennent ainsi des cibles humaines de la moindre inondation ou glissement de terrain.

Comme il est précisé dans le rapport annuel 92 du Département des affaires humanitaires (DHA/Nations unies), « L'étendue du risque parmi de nombreuses populations, surtout dans les pays du Tiers monde, s'est développée tout au long des dernières décennies et trouve sa source dans l'accroissement des populations, l'amplification de la densité démographique et l'urbanisation grandissante ».

La vulnérabilité des populations défavorisées atteint désormais un point maximal et ce sont elles qui subiront, les premières, les effets des catastrophes.

D'après le rapport du DHA de 1992, les catastrophes ont tué environ trois à quatre fois plus de personnes dans les pays en voie de développement (PVD) que dans les pays industrialisés. De plus, le nombre de personnes touchées qui en subissent les conséquences seraient 40 fois plus élevé dans les pays dits du Tiers monde. Sur les 109 catastrophes majeures qui ont eu lieu entre 1960 et 1987 (Étude de Berz 1989), 41 ont eu lieu dans les PVD, c'est-à-dire moins de la moitié, par contre on déplorera 758 850 morts contre seulement (si on peut dire) 11 441 dans les pays industrialisés.



L'inégalité des hommes devant le risque est désormais un fait incontestable : le rapport 92 du DHA précise que les catastrophes les plus meurtrières pour la période 1960-1981 se sont produites dans les pays du Tiers monde. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : Bangladesh, 633 000 morts ;

Chine, 247 000 morts ; Nicaragua, 106 000 morts ; Éthiopie, 103 000 morts...

Cette situation ne s'arrange pas, au contraire. Depuis 1960, les conditions des populations ne s'améliorent pas. Au contraire, elles ont tendance à s'aggraver. Le fossé entre riches et pauvres se creuse constamment malgré toutes les politiques et actions de développement.

« En 1960, les 20 % les plus riches des habitants de la planète disposaient de revenus 30 fois supérieurs à ceux des 20 % les plus pauvres. En 1990, les revenus des 20 % les plus riches étaient 60 fois plus élevés⁷⁰. »

De plus, si l'on tient compte de la répartition des revenus nationaux, les 20 % les plus riches de la population mondiale ont au moins 150 fois plus de moyens que les 20 % les plus pauvres. Ces chiffres traduisent la vulnérabilité des populations concernées.

Nous avons donc d'une part une forte croissance démographique et d'autre part une aggravation des conditions de vie. Si vous ajoutez à cela la concentration de ces populations due à l'exode rural et l'urbanisation sauvage qui en résulte, vous obtenez la plupart des éléments qui contribuent à la vulnérabilité des populations. Cela explique, du moins en grande partie, l'augmentation du nombre de catastrophes dites naturelles... qui ne le sont donc pas tant que cela.

Qu'il s'agisse de l'incapacité des hommes à lutter contre le mal-développement ou encore — et surtout — des rouages des systèmes économiques qui génèrent l'exclusion et la pauvreté, l'homme porte une lourde responsabilité face aux risques naturels qui pèsent sur ces communautés.

L'EXEMPLE DU CYCLONE « FIFI » AU HONDURAS ⁷¹

Un des facteurs qui accroît la vulnérabilité des populations se traduit par une mauvaise — ou insuffisante — gestion de l'environnement.

En 1974, l'ouragan Fifi traverse le Honduras, semant la mort et la destruction sur son passage. Pourtant, ce ne sont pas les vents qui ont tué les 3 000 victimes de Choloma... mais un mini raz de marée venu de la montagne.

L'explication est assez simple. L'exploitation excessive des forêts sur les flancs des montagnes avait fragilisé les sols, provoquant une érosion importante. Suite aux pluies diluviennes, la terre gorgée d'eau finit par céder, provoquant des glissements de terrain. Ce sont ainsi des pans entiers de montagnes qui vont obstruer les cours d'eau, créant des barrages « naturels ». L'eau monte, et les barrages aussi. Ce phénomène se poursuit jusqu'au point de rupture : le barrage cède et libère des tonnes d'eau qui dévalent la pente, détruisant tout ce qui se trouve en aval.

Choloma était sur le passage.

D'autres causes existent. Vers 1956, les compagnies bananières des États-Unis qui avaient défriché et mis en valeur les vallées fertiles qui avoisinent la vallée principale de San Pedro Sula, au nord du Honduras, se mirent à utiliser des méthodes de production nécessitant d'importants investissements en capital, au lieu de méthodes à base d'emploi intensif de main-d'œuvre. Les petits paysans n'avaient pas accès à ces terres fertiles qui étaient entre les mains des compagnies banières nord-américaines United Brands et Standard Fruit ou des riches propriétaires. (Au Honduras, 4 % de la population possède 65 % des terres cultivables). De ce fait la population a dû s'installer sur les versants des vallées et les déboiser pour y cultiver des céréales. Cette déforestation a provoqué un grave phénomène d'érosion et les rivières ont connu des crues plus fréquentes en raison des dépôts de sédiments⁷².

Quand le cyclone Fifi s'est abattu sur le pays en 1974, les fortes pluies ont transformé les versants en torrents de boue.

Bien qu'ancien, cet exemple illustre bien comment une surexploitation des ressources naturelles aggrave l'impact d'une catastrophe, et montre comment les problèmes sociaux, politiques et économiques agissent sur le devenir des hommes dans de pareils cas.

C'est aussi par ce type de « surexploitation » que l'homme a fragilisé les sols africains, favorisant ainsi la désertification.

En outre, le non-entretien des sous-bois en Europe favorise le déclenchement des incendies de forêts et rend difficile leur contrôle... ou encore un remembrement irréfléchi peut aggraver, voire provoquer des inondations.

Lorsqu'on prend conscience de l'interaction entre le phénomène naturel, la gestion de l'environnement et le mal-développement, on se rend compte qu'il n'existe pas de place pour la fatalité...

Réduire l'effet, c'est réduire le risque.

Réduire le risque, c'est réduire la vulnérabilité.

POUR UNE ANALYSE « GLOBALE » DES CAUSES

DES CATASTROPHES

La vulnérabilité, c'est l'ignorance des risques, c'est le manque de préparation, de prévention... C'est aussi l'immobilisme de certains pouvoirs publics et la non-transmission des savoirs, le manque de capitalisation des acquis.

Être vulnérable, c'est vivre dans des constructions inadaptées dans des zones à risque, c'est exploiter les ressources naturelles sans en assurer le renouvellement (déboisement/exploitation excessive des terres, etc.).

La vulnérabilité est ainsi liée à une mauvaise gestion de l'environnement, à une mauvaise connaissance des phénomènes naturels et à un manque de préparation... bref, à l'action de l'homme.

C'est pourquoi, il est difficile de s'attaquer aux effets des catastrophes sans les replacer dans un contexte global : la catastrophe n'est donc pas un événement soudain et imprévisible... elle existe « avant, pendant et après » le phénomène naturel.

Aussi, pour tenter d'atténuer les effets des catastrophes et mener une véritable politique de prévention, il nous semble nécessaire de commencer par prendre en compte cette notion de « globalité ». Cela se traduit par un travail « en profondeur » qui touche aussi bien les aspects techniques et scientifiques de la gestion des risques qu'une véritable prise en compte des dimensions politiques, économiques et sociales liées aux risques... On le voit, ce travail nécessitera un investissement de longue durée dans les domaines du développement et de l'environnement.

LES CHAMPS DE LA PRÉVENTION

Le champ de la prévention est large.

Il va de la connaissance scientifique
aux techniques de surveillance et d'alerte

...

Il implique une prise de conscience politique
des élus, des structures d'État et des populations.

Une démarche qui doit se traduire par une volonté d'agir et l'accès aux
moyens appropriés

...

Il suppose des actions déterminées
pour réduire la pauvreté
et
le mal-développement

qui sont certainement les facteurs de vulnérabilité les plus importants
qui touchent surtout
les populations défavorisées du Tiers monde

...

Enfin, il exige une prise en compte complète de l'environnement,
de sa gestion et de la nécessité d'adopter les politiques
appropriées afin de limiter la dégradation
de notre écosystème.

73. D'après un article paru dans « *DISASTERS/Preparedness and Mitigation in the Americas* », n° 60, octobre 1994, bulletin du PAHO et de WHO.

PRÉVENIR

La « théorie » de la vulnérabilité nous permet non seulement de refuser toute idée de fatalité quant aux effets des catastrophes « dites » naturelles. Elle nous permet aussi de cibler les faiblesses de nos sociétés et les axes prioritaires de travail pour ceux qui s'investissent dans une dynamique de prévention.

L'Action d'urgence internationale est membre du comité français pour la DIPCN (Décennie internationale pour la prévention des catastrophes naturelles). C'est aussi dans le cadre de cette décennie que l'association entend promouvoir le discours sur les vulnérabilités en insistant sur le rôle des ONG et la nécessaire prise en compte des populations concernées dans toute politique de prévention.

Il est utile ici de rappeler l'objet de cette décennie, suivi du « point de vue » de l'AUI et la nécessité d'inclure les dimensions locales.

LA DÉCENNIE INTERNATIONALE POUR LA PRÉVENTION DES CATASTROPHES NATURELLES

10 ans pour prévenir les catastrophes naturelles

Estimant que le fatalisme n'est plus de mise en matière de catastrophes naturelles et que la communauté internationale doit faire preuve d'une ferme volonté politique pour mobiliser les connaissances scientifiques et techniques afin d'en atténuer les effets. L'Assemblée générale des Nations unies a déclaré les années 90 Décennie internationale de la prévention des catastrophes naturelles (DIPCN).

Cette décennie est axée sur les risques naturels qui sont à l'origine des catastrophes provoquées par la sécheresse et les infestations acridiennes. Un risque naturel de grande ampleur n'entraîne pas inévitablement une catastrophe et, inversement, une catastrophe peut résulter d'un danger naturel relativement peu important. Au cours des dernières années, ce sont les pays en développement qui ont subi les pertes les plus graves, tant sur le plan humain qu'économique. Même dans les pays industrialisés qui ont les ressources nécessaires pour lancer des alertes rapides, élaborer des plans et mettre des moyens en œuvre, on peut encore améliorer les dispositifs d'intervention.

Cadre international d'action.

En adoptant, lors de sa quarante-quatrième session en 1989, le cadre international d'action pour la décennie, l'assemblée générale a défini les objectifs ci-après.

- Rendre chaque pays mieux à même d'atténuer rapidement et efficacement les effets des catastrophes naturelles, en veillant particulièrement à aider les pays en développement à évaluer les dégâts possibles en cas de catastrophes et à se doter, selon les besoins, de systèmes d'alerte rapide et de structures résistant aux catastrophes.
- Mettre au point des orientations appropriées pour appliquer les connaissances scientifiques et techniques actuelles, en tenant compte des particularités culturelles et économiques des nations.
- Encourager les initiatives scientifiques et techniques de nature à parfaire les connaissances et réduire les pertes en vies humaines et en bien matériels.
- Diffuser des informations sur les techniques courantes et nouvelles concernant les mesures à prendre pour prévenir les catastrophes naturelles et en atténuer les effets.
- Mettre au point des mesures pour évaluer, prévoir, prévenir les catastrophes naturelles et en atténuer les effets au moyen de programmes d'assistance technique, de transfert de technologie et d'activités éducatives et formatrices.

Pour réaliser ces objectifs, une approche globale intégrée a été adoptée qui serait applicable à tous les risques naturels et axée notamment sur la planification, la préparation préalable, la prévision, l'alerte, les secours d'urgence et le relèvement.

L'accent est mis sur la participation active de toutes les parties capables et désireuses d'apporter une importante contribution au programme de la Décennie, à savoir :

- Les comités ou responsables nationaux chargés de l'exécution des programmes nationaux (102 pays y participent déjà).
 - Le système des Nations unies.
 - Les sociétés scientifiques et professionnelles.
 - Les organisations non gouvernementales nationales et internationales.
 - Les organisations donatrices, les établissements industriels et financiers et le secteur de la communication.
- [...]

Faire face

Il existe de nombreuses façons de faire face aux effets des catastrophes naturelles. Scientifiques et techniciens apprennent à connaître les phénomènes physiques (séismes, volcans, ouragans, inondations...) et cherchent les moyens de les prévoir, de les prévenir, de s'en protéger. Les États et les structures « officielles » mettent en place les politiques de prévention, de surveillance, d'alerte et de réaction. L'efficacité de ces actions dépendra souvent des moyens dont disposent ces États, des priorités qu'ils déterminent et de leur volonté d'engager des actions efficaces pour réduire les effets des désastres.

Ce tableau serait incomplet si l'on n'évoquait pas les structures de la société civile qui représentent la volonté des populations à affronter les menaces, à assumer leurs responsabilités et à agir concrètement, à l'échelle locale, face aux dangers.

On réalise peu à quel point les réponses concrètes aux crises provoquées par une catastrophe naturelle sont essentiellement issues des populations qui sont les premières à agir, à relever les blessés, à s'organiser, à s'entraider puis à reconstruire. Autour de ces efforts naissent ou gravitent des structures d'action : du comité de quartier à l'association nationale et internationale, en passant par les organisations paysannes ou les associations populaires. Progressivement, les initiatives spontanées deviennent des actions concertées, réfléchies, structurées et... efficaces.

Ces initiatives ne se limitent pas à une simple réaction face aux crises. Elles concernent aussi la prévention car les effets d'une catastrophe majeure s'inscrivent dans la mémoire populaire et donnent naissance à un réflexe de protection qui peut s'ancrer dans la culture même d'une société. De la prévention structurelle à l'éducation populaire, de l'intervention d'urgence à la reconstruction : il est impératif de se rendre compte du fait que dans la plupart des régions du globe, la réponse face aux catastrophes est avant tout celle des populations !

Ces initiatives sont à soutenir. L'efficacité des actions passe par le renforcement des liens qui existent entre l'ensemble des acteurs ; de l'État à l'association en passant par les scientifiques, les chercheurs et les techniciens. L'expérience doit être construite sur ces interactions puis capitalisée, partagée et réinvestie.

L'AUI travaille depuis longtemps avec des structures locales. Cette collaboration peut être temporaire, se limitant à des actions de secours ou de reconstruction. Elle peut au contraire se prolonger dans le temps lorsque la phase « réhabilitation » donne naissance à des dynamiques locales de préparation/prévention grâce à une conscientisation des populations face aux risques.

Aujourd'hui, des liens solides existent avec des groupes au Chili, en Colombie, au Guatemala, en Inde ou aux Philippines. D'autres contacts sont établis sur la base d'une diffusion ou d'un échange d'informations. A titre d'exemple, « Action SUD », le bulletin de l'AUI, est diffusé dans environ 90 pays et de nombreuses structures (ONG, organismes officiels ou agences intergouvernementales) ont accepté l'idée d'échanger des informations ou expériences.

Ces liens représentent la force des actions à entreprendre, notamment dans le domaine de la prévention.

« Prévenir » peut se traduire par une approche technique comme le respect des normes de construction, la mise en place de structures physiques (pare-feu, paravalanches, digues, etc.). C'est aussi la création de systèmes de surveillance, d'alerte, de communication et de suivi des phénomènes. Cela implique aussi la nécessité d'activités de recherche et d'études...

Plus modestement, mais aussi efficacement, la prévention passe à travers des activités d'éducation populaire ainsi que par le renforcement des structures de la société civile qui représentent les principaux acteurs « de terrain ». En effet, ceux-ci sont souvent les mieux placés pour agir et réagir face aux risques directement encourus par les populations.

L'AUI, dans cette logique, collabore depuis longtemps avec des associations partenaires qui ont entrepris des actions de sensibilisation et d'éducation populaire dans des zones à risque : actuellement, ce soutien concerne les partenaires de l'AGE au Guatemala, de PDRN aux Philippines et du Cinep et du Garun en Colombie ainsi que l'ASI au Chili.

Exemples de l'investissement des citoyens⁷³

L'objectif est de renforcer les structures locales afin de réduire les effets des catastrophes naturelles.

« Nombreux sont ceux qui considèrent la cartographie des risques comme une démarche profondément technologique. Ils imaginent qu'il est impératif d'utiliser des « données satellite » et des informations géographiques informatisées afin d'identifier les risques humains et naturels, de prévoir les évolutions démographiques et de localiser les infrastructures « à risque ». En réalité, la cartographie des risques se passe aussi à un niveau local, où les cartes ne se construisent pas sur des données satellite mais sur une observation faite par des mères de famille, des instituteurs, des écoliers et ceux qui travaillent dans les domaines sociaux et sanitaires. Les outils pour réaliser ces cartes sont ainsi des crayons de couleur, et non des ordinateurs.

74. Document de présentation du séminaire « Secours d'urgence et projets de développement : rôle et idéologie de l'action volontaire internationale ? », 4-5 novembre 1993.

Les communautés sont les premières à agir lorsque surviennent des catastrophes. Que celles-ci établissent des cartes sur les risques représente ainsi un pas important dans la démarche vers une auto-assistance et permet d'encourager d'autres mesures de réduction des vulnérabilités qui prennent en compte non seulement les risques aléatoires comme les inondations, les tempêtes, les séismes ou les accidents technologiques mais aussi les urgences quotidiennes : chômage, problèmes liés à la qualité et à l'accessibilité de l'eau, alimentation insuffisante, conditions de logement précaires, droit à la santé... en d'autres termes, l'ensemble des éléments qui atteignent leur paroxysme lors d'un désastre.

La méthodologie pour concevoir les cartes des risques a été considérablement développée par la coopération italienne. Elle est actuellement appliquée à un niveau local à travers l'Amérique latine et les Caraïbes.

La Croix-Rouge du Costa Rica l'utilise dans un projet pilote de formation à la préparation et à la prévention dans une centaine de communautés rurales. Un des objectifs de ce projet est de promouvoir la participation des membres de la communauté qui sont à l'extérieur de la structure volontaire traditionnelle de la Croix-Rouge. Dans d'autres cas, la cartographie des risques et des ressources a été utilisée pour renforcer les plans locaux d'urgence pendant la période de réhabilitation qui a suivi l'éruption du volcan « Nevado del Ruiz » en Colombie en 1985, ainsi qu'à la suite du tremblement de terre du Salvador en 1986. Predeco, projet péruvien pour la préparation des communautés aux désastres, a produit des matériaux sur la préparation communautaire et la cartographie des risques en espagnol ainsi qu'en quechua, la langue des populations endogènes des Andes. Ce travail a été réalisé à l'occasion de projets entrepris avec les agriculteurs déplacés suite aux conditions de sécheresse provoquées par El Niño dans les années 80.

Les communautés suivent généralement quatre étapes dans la réalisation des cartes des risques : l'établissement d'une liste de problèmes et des besoins tels qu'ils sont perçus par les membres de la communauté ; des observations « de terrain » afin d'analyser les sites qui posent un risque ; la création de cartes qui montrent les risques potentiels ainsi que les ressources possibles en cas d'urgence ; et, finalement, l'organisation de comités locaux d'urgence afin de formuler une démarche appropriée et de mener des efforts pour trouver des solutions aux problèmes. Sur la base de ces cartes, l'action communautaire peut se centrer sur les risques ainsi que sur le renforcement des ressources qu'ils détiennent déjà. Celles-ci peuvent par exemple être les individus qui représentent des meneurs et des responsables. Provoquer le dialogue au niveau communautaire représente l'ultime point de la coopération « intersectorielle » : la mère parle avec le pompier, le conducteur de bus parle à l'infirmière...

75. « Nouvelles tendances du Service volontaire/Publication du CCSVI », 1983, p. 44.

76. Jean-Pierre Petit/SCI/Bulletin automne 1966.

L'établissement des cartes de risques et de ressources est une démarche qui s'inscrit logiquement dans les actions de développement. Lorsque les systèmes de « survie » — essentiels en temps de désastre — sont régulièrement entretenus, la vie quotidienne est de fait améliorée. Les projets communautaires de base qui réduisent les dégradations de l'environnement permettent aux populations d'affirmer leurs responsabilités et leurs rôles dans la gestion de leur écosystème tout en réduisant les effets des catastrophes naturelles.

Pour certains, la cartographie des risques peut aussi représenter de faux espoirs. Des communautés peuvent être frustrées si, suite à l'identification de problèmes, il émerge des espoirs que des fonds deviendront disponibles pour entreprendre des actions de développement. Même des améliorations simples et peu chères, tels que le nettoyage des détritiques dans les cours d'eau ou la stabilisation des pentes par des plantations peuvent améliorer radicalement les conditions de vie et promouvoir la responsabilisation des communautés.

Réduire les effets des catastrophes sur les communautés vulnérables représentait le point central de la journée internationale pour la réduction des catastrophes naturelles. Il est à espérer que cette attention encouragera le travail des organisations communautaires telles les ONG ainsi que la participation des femmes dans les actions de planning communautaire, et qu'elle prenne en compte les conditions de vie des populations défavorisées qui vivent aux périphéries des zones urbaines de croissance rapide... car ce sont eux qui sont les plus durement touchés lorsque frappent les catastrophes. »

Cet article est une illustration du potentiel que représentent les ONG et les forces locales dans le domaine de la prévention des catastrophes naturelles. Il existe bien d'autres actions et initiatives qui traduisent leur investissement. Prévenir, éduquer, informer, intervenir, soigner, accompagner, reconstruire ou rebâtir ne sont que quelques-uns des mots clés qui illustrent cet apport.

Nous insistons néanmoins sur le fait que la prévention doit reposer sur l'interaction entre l'ensemble des acteurs. Qu'il s'agisse des scientifiques, des responsables des pouvoirs publics, des ONG, des populations ou des individus, chaque groupe ou personne représente un atout à ne négliger sous aucune prétexte si nous voulons réellement avancer dans la lutte contre les effets de ces catastrophes que l'on nomme « naturelles ».

77. Alain Pecqueur, Colloque Clong/Coord. d'Agen, janvier 88.

Le point et une parenthèse

Nous avons commencé cette partie par une critique de l'aide d'urgence. Exercice difficile car, quelque part, il s'agit de nos propres pratiques. Cette remise en cause devient un acquis lorsqu'elle débouche sur un réajustement de nos perceptions... et donc de nos méthodes.

Nous avons poursuivi par l'analyse des images déformées et de ce que nous aurons la prétention d'appeler «les réalités du terrain». Ceci représente aussi un acquis puisqu'il faut maîtriser une compréhension des contextes afin d'y adapter son action.

Nous avons souligné la complexité des contextes et l'impossibilité de schématiser les situations d'urgence ou de les enfermer dans des grilles d'analyse uniformisées et préconstruites. Nous avons un nouvel acquis puisque cela confirme la nécessité d'avoir une souplesse, une capacité d'adaptation et de polyvalence des structures d'aide.

Enfin, nous avons remis en cause le concept même de «catastrophe naturelle». Nous avons voulu montrer que les effets que subissent les populations étaient moins liés aux soubresauts de la nature qu'aux vulnérabilités existantes...

Acquis aussi : une prévention efficace repose sur une compréhension des mécanismes et des interactions en jeu. Nous pouvons alors cibler les faiblesses, pointer des priorités, imaginer des façons d'agir, d'entreprendre. Il reste encore beaucoup à faire car il faut poursuivre ces réflexions et ces analyses.

Nous proposons maintenant de «changer de registre», car l'histoire de l'AUI, comme celle du SCI, s'est forgée sur une approche spécifique, celle du volontariat. Et pas n'importe quel volontariat ! En effet, nous le verrons, la démarche volontaire est définie d'une multitude de façons et cela a donné naissance à plusieurs courants. Qu'est-ce qu'un volontaire ? Qu'est-ce qu'un bénévole ? Peut-on enfermer le volontariat dans une définition rigide et «compartimentée» avec un statut spécifique à l'appui ? Une fois de plus il existe un débat qui a de fortes chances de durer.

III UNE FORCE :

LE VOLONTARIAT

VOLONTARIAT... VOLONTARIATS...

Il existe une multitude de formes et de définitions du volontariat. L'AUI se situe dans un courant particulier marqué par la naissance et le parcours du Service civil international. Pacifisme, non-violence, volonté constructive et autogestionnaire sont quelques-unes des facettes d'une démarche — parfois considérée comme « anarchisante » — qu'ont adoptés ceux qui sont à l'origine du mouvement.

Avec le temps, l'évolution du monde associatif, l'apparition des ONG de développement et l'apparition de nouvelles agences humanitaires, le concept du volontariat s'est progressivement « dilué ». Au point de perdre, dans bon nombre de cas, son sens initial, et d'être assimilé au bénévolat.

Autre facteur, le volontaire ne bénéficiait pas de statut particulier et de ce fait, subissait une forme de précarité : pas de salaire, pas de charges donc pas de couverture sociale, aucun droit au chômage et pas de retraite... Évoquons aussi les complications auxquelles étaient confrontés les volontaires étrangers face à la législation du travail avec les conséquences sur les titres de séjour. Définir un statut était considéré comme nécessaire mais impliquait alors la nécessité de donner une définition du volontariat. Exercice périlleux puisque chacun avait la sienne.

Nous proposons donc de faire un tour d'horizon de différents points de vue... Une fois de plus, nous ne pourrions qu'illustrer les éléments d'un débat, car celui-ci a encore de beaux jours devant lui...

Loin d'être un handicap ou un obstacle, ce débat ne traduit-il pas une certaine richesse par la diversité des opinions qui s'y expriment ? Peut-être que la difficulté de trouver « la » définition du volontariat représente en soi le point essentiel : dans toute action volontaire, il y a, avant tout, l'expression de la volonté d'individus à devenir acteurs — citoyens au sens réel du terme —, à leur façon, en fonction de leurs idées, de leurs convictions...

78. Extraits de « L'action volontaire pour le développement/Charte de Glenree », Irlande, 1978.

79. « *Le volontariat aujourd'hui* », Clong-Volontariat, in *Aventure au XX^e siècle*, n° 67/68, 1994, p. 65.

Se reconnaître une « famille »

Les extraits présentés ici sont issus de réflexions menées sur le volontariat et le sens de l'engagement volontaire.

Les points de vue et les opinions ne sont pas toujours unanimes (heureusement d'ailleurs...). Le choix des textes a été fait afin d'alimenter un débat destiné à réaffirmer notre propre image du volontariat.

Le monde ne cesse d'évoluer... Les situations dites « d'urgence » deviennent de plus en plus complexes, les politiques de développement ont montré leurs limites et l'humanitaire devient un enjeu politique. Que représente le volontariat dans tout cela ? Nos approches sont-elles toujours d'actualité ?... correspondent-elles toujours aux défis du terrain ?... des terrains ?...

Il nous sera bien sûr difficile de répondre d'emblée à l'ensemble de ces interrogations. Par contre nous pensons que si nous pouvions, dans un premier temps, nous situer dans l'environnement actuel et lier nos forces à celles qui se situent dans une même approche, nous pourrions alors mettre en place une nouvelle dynamique de travail. A partir de ce point, nous serons mieux armées pour imaginer les stratégies de l'avenir⁷⁴.

Une première approche consiste à établir une distinction entre le volontariat et le bénévolat qui sont deux choses différentes. Dans la démarche propre à l'AUI, le volontariat est avant tout une démarche (une approche quasi « philosophique »), tandis que le bénévolat est plutôt un « état » (personne désintéressée, non rémunérée). Les deux approches sont souvent complémentaires, mais néanmoins distinctes. Il est possible alors de poser des questions du type : « un salarié peut-il être volontaire ? » et on peut se demander si toutes les formes de bénévolat traduisent forcément une démarche de volontariat...

« Le service volontaire et le bénévolat »

Le bénévolat a pour ainsi dire existé de tout temps. Il correspond à un instinct profond de l'homme qui le porte à vouloir soulager la peine, la douleur de ses semblables et en particulier des plus démunis. Il est l'expression de la solidarité naturelle et sociale de l'homme aussi bien dans les communautés traditionnelles que dans les sociétés modernes. Ce qui caractérise pourtant le bénévolat, c'est que celui qui s'y engage, essaie de faire disparaître les apparences visibles d'un malheur individuel ou collectif par son action sans chercher à s'attaquer aux causes sociales de ce malheur. Par ailleurs, l'acteur social bénévole, même s'il fait don partiellement de soi, se rétracte à changer son mode de vie et à renoncer au cadre de sa vie quotidienne. De nos jours, l'activité sociale bénévole est donc par essence une activité de pure charité qui tend à donner bonne

80. J.-D. Boucher, *Volontaires pour le Tiers monde*, Karthala 1987, p. 13.

81. Jean-Dominique Boucher, journaliste. Colloque « Quel volontariat pour demain ? », janvier 1988.

conscience à certaines personnes souffrant du malheur des autres. Cela n'est pas une critique mais la constatation d'une réalité telle qu'elle a existé, existe et existera toujours dans un monde où souffrent des hommes et où d'autres se sentent solidaires.

Différent du bénévolat, le service volontaire — qui est aussi don de soi, qui est aussi volonté de témoigner du malheur des autres —, dépasse les limites de l'acte de pure charité pour s'attaquer aux racines mêmes du malheur des hommes afin de faire disparaître ces racines par l'activité même de ceux qui souffrent. Le service volontaire est donc plus qu'une activité socialement utile ; il suppose un engagement qu'on pourrait qualifier d'idéologique et de pratique parce qu'il nécessite une analyse de la réalité humaine, sociale et économique devant aboutir à une stratégie et des pratiques sociales pour faire disparaître les causes de l'aliénation, pour créer les conditions qui permettent aux déshérités de prendre en charge leur propre destinée, de dépasser les conditions actuelles et de construire eux mêmes leur propre avenir sur la base des valeurs auxquelles ils sont attachés. Les deux perspectives sont donc éminemment différentes et aboutissent à des résultats aussi différents⁷⁵. »



Au Service civil international, l'action est avant tout fondée sur un volontariat militant : il ne s'agit pas de combler les lacunes et dysfonctionnements sociaux par une approche purement conjoncturelle sans remettre en question les racines même des problèmes qui se posent. Il faut alors promouvoir un véritable changement dans les structures mêmes de nos sociétés. L'association cherche ainsi à se démarquer de toute démarche pouvant être conçue comme une forme d'alibi... et associe à celle-ci la notion de « charité ».

« Nous avons donc exclu un premier ensemble de raisons justifiant la gratuité du travail, celles qui tendraient à faire de celui-ci un acte charitable : ce n'est pas à ce niveau du tout que se situe l'action du SCI. C'est une amitié authentique entre hommes ; celle que nous cherchons implique des relations dans lesquelles on se situe d'égal à égal, dans lesquelles il y ait réciprocité, échange et pas subordination d'un secouru à un donateur.

Faire un travail gratuit, n'est-ce pas d'abord rappeler une des dimensions essentielles du travail : son caractère de lien entre hommes s'apportant des services réciproques et non un moyen de s'assurer des profits maximums⁷⁶. »

Nous avons évoqué à plusieurs reprises que, pour l'AUI, le volontaire devait être compétent, mais que l'association refusait l'appellation « spécialiste » ou « expert ». De ce fait, il existe une certaine méfiance

82. Antoine Crouan, responsable des missions MSF. Colloque « Quel volontariat pour demain ? », janvier 1988.

83. Clong-Volontariat : comité de liaison des ONG de volontariat... à ne pas confondre avec le Clong-CE, c'est-à-dire le comité de liaison des ONG de la Communauté européenne.

lorsque l'on parle de la nécessaire professionnalisation des volontaires. Une telle approche paraît dangereuse par son impact sur les relations humaines qui peuvent s'établir entre les volontaires et les populations locales. L'argument se situe dans la même optique que celle qui consiste à refuser l'idée d'imposer un modèle « supérieur » ou une technique « occidentale ». Au contraire, les équipes d'urgence doivent être aussi à l'écoute des solutions et propositions locales qui peuvent être mieux adaptées. Déjà à se titre, l'appellation « professionnel » peut être ambiguë. Mais ce n'est pas l'avis de tous et la discussion reste ouverte :

« Plus que jamais, il apparaît que la générosité, le goût de l'aventure, l'enthousiasme ou la jeunesse, ne sont pas des qualités suffisantes pour motiver et justifier l'envoi d'un volontaire auprès d'un partenaire à l'étranger.

Tout d'abord, la première qualité requise est celle de la compétence. Les partenaires ne demandent plus seulement des généralistes, mais des spécialistes. A cette exigence doit répondre le volontariat.

Ensuite, il ne s'agit pas seulement de posséder une technique, il s'agit aussi de la transmettre, de comprendre la demande, de percevoir la difficulté d'adaptation de la technique proposée, de savoir analyser la demande exprimée⁷⁷. »

Ni experts, ni professionnels, ni spécialistes... Le danger de perdre la dimension humaine

A l'Action d'urgence internationale, tout comme au SCI, les volontaires ont toujours refusé l'appellation d'experts ou de professionnels. Pour beaucoup, ces qualificatifs représentent une barrière entre les différents acteurs-partenaires qui peut porter préjudice aux dynamiques recherchées. Le maître mot reste la nécessité de compétences.

En effet, la compétence est perçue comme une capacité d'agir tandis que la professionnalisation représente davantage une « reconnaissance », un statut qui place le professionnel sur un piédestal au-dessus des amateurs ou incompetents. Au-delà, nous trouvons l'expert et le spécialiste qui, avec la compétence technique, maîtrisent aussi — et surtout — une science et un pouvoir de connaissance.

Ces catégories d'intervenants sont aussi perçues comme les pourvoyeurs de techniques et de savoir issus de modèles exogènes considérés le plus souvent comme inadaptés aux contextes locaux.

*« Le volontaire sans compétence,
ça ne sert à rien... »*

84. Discours de M. Jacques Pelletier, ministre de la Coopération, lors du Séminaire « Les volontaires demain ». Commission coopération développement, 5 décembre 1990.

85. Extraits de « L'action volontaire pour le développement/Charte de Glenree », Irlande, 1978.

(Étienne Reclus, membre fondateur
du SCI France, juin 1993).

« T : Et au point de vue humain... que faut-il en plus des compétences ?

E : ... Comprendre les autres... surtout lorsqu'on se retrouve dans un pays autre que le sien... essayer, non de juger, mais de comprendre. »

Étienne Reclus

Volontariat... Un état d'esprit qui s'imprime...

Au-delà du volontariat...

Interview d'Étienne Reclus, membre fondateur du SCI France, juin 1993.

Étienne : Quelqu'un s'engage dans le volontariat pour une période donnée... mais avec l'esprit acquis sur les chantiers, il est possible de rejoindre le monde du travail avec un esprit différent...

Tom : Donc il y a quelque chose derrière le volontariat qui ne se limite pas à ce volontariat... c'est-à-dire qu'un certain esprit peut se prolonger à partir et au-delà de ce volontariat ?

E : [...] Le volontariat, c'est souvent l'étincelle... Au SCI, il y a beaucoup d'exemples dans cet esprit. J'ai vu des volontaires qui se sont engagés, qui ont fait du bon travail. Cela a été naturellement limité dans le temps. Maintenant, 20 ans après, que sont-ils devenus ? En général, ils sont restés dans cet esprit. Ils ont pris une profession par rapport à ce qu'ils ont vu (vécu) sur le chantier [...] L'orientation qu'ils ont eue dans leur vie hors du volontariat reste dans l'esprit du volontariat. Et c'est l'application de cet esprit qui constitue un élément de transformation de la société.

Pour moi, le risque, c'est la professionnalisation du volontariat... c'est le grand risque... »

*« On est peut-être un peu trop utopiques...
mais c'est peut-être l'utopie qui fait avancer les choses...
non ? »*

Étienne Reclus

Pour Étienne Reclus et pour de nombreux membres du SCI (et de l'AUD), le volontariat est effectivement et avant tout un état d'esprit qui

dépasse le geste spontané et gratuit. Il s'enracine dans la conscience des acteurs et perdure avec le temps. Un groupe d'anciens volontaires du progrès s'accorde à cette idée et met en avant le « militant » :

« L'engagement volontaire doit dépasser les limites de l'action sinon le volontaire n'est rien d'autre qu'un technicien à bon marché. [...] Être volontaire sous-entend un engagement militant dans sa propre collectivité de vie tout d'abord. [...] Aussi qualifiée, aussi technique soit-elle, la contribution volontaire est très distincte d'une carrière professionnelle et très différente également d'une aide. Cette différence réside dans l'engagement des volontaires, dans leur détermination à partager le pouvoir avec ceux qui se battent pour résister aux nombreux actes d'agression économique, sociale et culturelle. »

« Pour un volontaire, la fin de son contrat au sein d'une collectivité d'accueil ne doit en aucune manière signifier la fin de son engagement. Même s'il assume un travail dit « normal » dans son pays, il continue à travailler au partage du pouvoir avec les groupes exploités au sein de sa collectivité. Il combat les tendances anti-démocratiques, il essaie de promouvoir la compréhension et la solidarité entre les groupes de travailleurs des pays industrialisés et des pays du Tiers monde⁷⁸. »

Définir...

Volontaires du développement/Volontaires de l'urgence

Nous avons évoqué le débat « urgence-développement » qui s'est imposé dans le parcours de l'Action d'urgence internationale. Ce thème est aussi devenu un sujet de discussion majeur et a fait l'objet de nombreuses analyses, discussions, colloques et publications dans le monde des ONG. Son impact sur la définition du volontariat était donc normal. Lorsque le statut du volontaire fut rédigé, en 1986, l'objectif était d'apporter une couverture sociale et d'accorder une rémunération aux expatriés travaillant dans le cadre de la coopération. La définition du volontaire qui en découlait était alors fortement réduite :

« Être volontaire, c'est quoi ?

Le statut du volontaire a été précisé par le décret n° 86-469 du 15 mars 1986. Celui-ci reconnaît comme volontaire toute personne :

- majeure,
- de nationalité française ou de la Communauté européenne,
- engagée, par contrat avec une association de volontariat reconnue par le ministère chargé de la Coopération, à remplir une mission d'intérêt général dans un pays en voie de développement,
- dont le contrat dure 2 ans minimum, ou de 1 à 2 ans sur accord du ministère.

Le volontaire peut avoir un statut civil, ou un statut de Coopérant du service national (CSN), ou encore un statut de « Globus » (sous l'égide du ministère délégué à l'Action humanitaire).

65 % des volontaires sont civils. Le volontaire bénéficie d'une indemnité de subsistance pour lui assurer des conditions de vie décentes, d'une prise en charge des frais de voyage et de rapatriement, d'une formation préalable, d'une couverture sociale, d'une mutuelle complémentaire (ainsi que d'une prime de réinsertion en cas de chômage)⁷⁹. »

Nous le voyons, le décret de 1986 limite singulièrement la notion de volontaire. Si nous prenons ce texte à la lettre, le volontariat sur le sol français n'existe pas (exemple des volontaires à long terme d'ATD-quart monde, d'Emmaüs, du SCI, des Compagnons bâtisseurs, etc.) puisqu'ils ne sont pas au « *Tiers monde* ». Les jeunes qui travaillent sur les chantiers internationaux de nombreuses associations à travers le monde ne sont pas volontaires car ils n'y sont pas pour une période de deux ans... A vrai dire, le volontaire américain, asiatique ou africain n'existe pas et l'appellation VNU (Volontaires des Nations unies) serait une usurpation.

Bien sûr, tous s'accordent à dire que la loi ne prétendait sans doute pas englober à un champ aussi vaste et nier existence d'autres formes de volontariat. Mais le texte prête à confusion et les extrapolations sont possibles (et existent). Il reste donc tout un domaine à défricher.

Jean Dominique Boucher, journaliste et auteur du livre « Volontaires pour le Tiers monde », tente une autre approche :

« Volontaires, Coopérants...

Pas toujours aisées, les définitions...

Au sens général, le volontaire est celui qui s'engage, de son plein gré, de manière désintéressée, dans une action organisée au service d'une cause d'intérêt général.

Le terme « bénévolat » est plus spécialement employé pour les engagements occasionnels et intermittents. Le terme « volontariat » est réservé à des activités à plein temps portant sur le moyen et le long terme.

Dans le cadre d'une action dans le Tiers monde, le « volontariat de participation au développement » diffère du « volontariat d'urgence » (missions médicales dans les cas de catastrophes ou de conflits, par exemple).

Les « volontaires du développement » se distinguent aussi des personnels non bénévoles qui sont envoyés dans le Tiers monde par les pouvoirs publics : « coopérants », « experts », « assistants techniques » (ils sont, pour ce qui concerne la France, plus de 30000 relevant pour la plupart du ministère des Affaires étrangères et de celui de la Coopération).

86. Missotte Philippe, *La méthode du projet de base comme mobilisation des ressources humaines pour un développement endogène*, Unesco, 1986, p. 14.

Les « volontaires du développement » travaillent au sein d'ONG (organisations non gouvernementales) mais un certain nombre d'entre eux (pour les hommes, trois sur quatre) sont en même temps VSNA (Volontaires du service national actif), du moins pendant leur seize premiers mois de présence, le reste de leur contrat étant effectué à titre civil⁸⁰. »



J.-D. Boucher poursuit son analyse et tente une définition chronologique :

« On peut distinguer trois étapes dans l'évolution du volontariat du développement :

- un volontariat de substitution,*
- un volontariat d'élaboration de projets,*
- un volontariat de la troisième génération ou d'accompagnement.*

Le volontariat de substitution se caractérise par le fait que le volontaire en poste, formateur, technicien ou vulgarisateur, encadre.

L'AFVP était alors explicite : « La coopération officielle supplée le manque au niveau des cadres. Notre rôle à nous, c'est celui de l'encadrement moyen. »

A l'époque, on prônait la pédagogie de l'exemple ; on disait aux volontaires : « Vous bâtissez votre case en banco — pour démontrer l'amélioration ». Les volontaires mettaient parfois six mois à construire leur case...

Puis les volontaires ont été intégrés dans des organismes ou institutions d'encadrement. Dans le monde de la coopération (officielle), on les regardait comme des amateurs, avec condescendance. C'était l'époque du bricolage, de la dispersion, de l'absence de synthèse des expériences, l'absence de plan cohérent. C'est pourtant de ce volontariat de substitution qu'est né un volontariat de projets.

Les volontaires eux-mêmes ont poussé les organisations à évoluer. C'était l'époque du « développement global », « intégré » — pas encore « autocentré ». Alors on élaborait des projets s'inscrivant dans des programmes nationaux ou régionaux. C'était encore le temps du parachutage et des parachutés.

Au Sicad (Salon international de la coopération et de l'aide au développement, Paris 1987), un Burkinabé racontait le volontariat dit « de partenariat » où les Africains restaient un peu spectateurs...

Aujourd'hui, c'est le volontariat d'accompagnement.

Les volontaires participent à un projet dont ils ne sont pas les initiateurs. Ce volontariat plus professionnalisé se dirige vers la ville. Le volontariat du long terme ne sera plus la seule forme ; les séjours plus courts se développent, avec le risque encouru : le temps d'immersion nécessaire n'est pas toujours respecté⁸¹. »

87. Guide pratique de la Décennie mondiale pour le développement culturel, 1988-1997, Unesco, 1987, p. 14-15.



Antoine Crouan, responsable des missions à Médecins sans frontières, applique une analyse similaire au volontariat d'urgence :

« Il y a beaucoup de choses qui rassemblent les organisations d'Urgence entre elles, mais aussi beaucoup de choses en commun avec les organisations de développement. On peut faire un constat depuis 68, les désillusions des « politiques » font qu'un grand nombre de personnes décident de s'engager sur le terrain, de se confronter avec la réalité. C'est de là que naissent les organisations médicales. (Les organismes nés de la Croix-Rouge sont différents).

La première génération d'urgenciers est guidée par le désir d'aller sur place, de comprendre, d'aider — éventuellement de témoigner. Ce sont des « aventuriers communicants ».

La seconde génération marque une évolution des conceptions ; ceux qui partent alors sur des missions d'urgence sont plus jeunes et consacrent davantage de leur temps aux problèmes spécifiques rencontrés dans les pays du Tiers monde. Ce sont des « pragmatiques », les « organisateurs ». Ils travaillent dans les camps de réfugiés, engagent le processus de médicalisation... : s'attaquent aux problèmes que ne peuvent résoudre les États.

La génération actuelle d'urgenciers, la troisième, est celle des « professionnels de la santé internationale ». Prestataires de services qui répondent à la demande d'un État, d'une institution, ils interviennent dans le cadre de missions plus longues — un mois au lieu de quinze jours⁸². »

Le Volontaire, l'ONG et l'État...

« Le volontariat traverse, ces temps-ci, une zone d'agitation ; on se sert de son image, quel que soit le gouvernement, de gauche ou de droite, pour faire des « coups politiques » : Volontaires européens du développement (VED), doublement du nombre des volontaires... le volontariat est utilisé. »

*Alain Pecqueur, président du Clong-Volontariat.
Colloque Clong/Coord. d'Agen, janvier 88*

Nous avons vu que l'État a tenté de donner un statut au volontariat. Quoi de plus normal puisque ce sont souvent les ONG elles-mêmes, dont celles appartenant au collectif Clong-Volontariat⁸³, qui en ont exprimé le besoin. La demande était justifiée par les responsabilités que ces associations devaient assumer envers les jeunes qu'elles envoyaient sur le terrain. De ce fait le statut prenait essentiellement en compte la dimension « coopération ».

88. Voir : Valorisation et restitution des recherches urbaines dans le Tiers monde, Séminaire de Talence, Inter Urba/Tiers monde, CNRS-Orstom 1986 et les accords de Lomé, in *Courrier de l'Unesco*, 1990.

Si la définition du « volontaire » qui devait en découler ne prenait pas en compte toutes les formes de service, la responsabilité était partagée. Mais s'il s'agissait de soustraire le jeune à cette précarité pesante en lui donnant des moyens de « vivre décemment », avec des droits minimaux et une couverture correcte, la démarche peut aussi être assimilée à une volonté d'encadrer un type d'activité qui « échappait » au contrôle social. Monsieur Pelletier, ministre de la Coopération en 1990, rappelle que le volontaire travaillant dans le cadre de la coopération est avant tout un représentant de la France :

« C'est bien le souci de proclamer haut et fort que les ONG sont des associations « citoyennes », que leurs volontaires, même s'ils ont des caractéristiques spécifiques, sont des bénévoles et que l'action de solidarité internationale s'accomplit dans le cadre de la vie associative, forme évoluée, rappelons-le, de la société démocratique.

A travers cette proclamation, est-il besoin de le dire, c'est la revendication de la solidarité nationale qui transparaît. Les volontaires ne sauraient continuer d'être des marginaux comme ils l'ont trop souvent été, considérés à tort comme des francs-tireurs sans légitimité alors qu'ils sont plutôt les voltigeurs placés aux avant-postes dans le combat pour le développement. »

« [...] Car nos volontaires sont des français à l'étranger, nous ne devons pas l'oublier. Ils en ont les devoirs et ils en représentent peut-être la meilleure face : celle qui a fait dire d'eux, justement dans un rapport du conseil supérieur, qu'ils étaient l'honneur de la France à l'étranger. »

« [...] Si la jeunesse de nos volontaires, si la seconde jeunesse des experts bénévoles seniors dont je viens de parler sont l'une et l'autre des atouts indéniables pour notre action française de coopération, il demeure souhaitable d'ouvrir à de nouvelles strates de la population française l'aventure de la solidarité internationale : je veux parler du monde de l'entreprise, je veux parler du monde du travail⁸⁴. »

Les volontaires qui avaient conçu la Charte de Glenree s'étaient déjà opposés, 12 ans auparavant, à ce rapprochement entre l'action volontaire et l'intérêt des États :

L'État doit-il s'abstenir en tant qu'opérateur ?

« [...] Les États ne doivent pas manipuler l'esprit volontaire en créant des mouvements « étatiques » de volontaires qui ne sont alors

89. Guide pratique de la Décennie, *op. cit.*, p. 13.

90. *Idem.*

91. La théorie du Gap de l'économiste Rostow expliquait le « sous-développement » à partir de bases purement économiques. Pour combler le fossé (« gap » en anglais) entre pays riches et pays pauvres, il suffisait d'investir les moyens conséquents grâce à un développement économique.

92. Guide pratique de la Décennie, *op. cit.*, p. 17.

rien d'autre que la réplique de la structure du pouvoir en place : intolérants à la critique, conformistes et bureaucratiques⁸⁵. »

Aujourd'hui, le débat continue à la lumière des nouvelles formes de service proposées dans le cadre de l'action humanitaire. Les termes sont certainement moins vifs mais les positions demeurent.

Face au besoin d'un statut pour les volontaires, il est possible de poser une question qui peut paraître assez provocante : le statut ne représente-t-il pas un danger pour l'identité même du volontaire et par rapport aux objectifs de cette approche ? Aussi étrange que cela puisse paraître, la marginalité est parfois considérée comme une force de l'action volontaire, car elle lui permet d'intégrer des mondes et des dynamiques qui restent impénétrables aux professionnels.

Les Compagnons Bâtisseurs ont fondé une partie de leurs actions sur le volontariat à long terme. Cet engagement demande une sorte de recul, une dimension de « vocation », voire même un état de pauvreté. En d'autres termes, le volontaire est quelqu'un qui accepte de se marginaliser... mais de maîtriser cette marginalité.

Le résultat était le suivant : les bénéficiaires de l'action des CB étaient souvent des personnes du « quart monde », des exclus du système qui n'acceptaient pas forcément de faire confiance aux représentants du « système » (assistantes sociales, éducateurs, services des pouvoirs publics, DASS, etc.). Le volontaire arrivait à passer au travers de ce « mur » car le lien s'établissait sur des points communs... La marginalité.

Aujourd'hui, il est de plus en plus question de la professionnalisation des volontaires et de nombreux intervenants acceptent d'être qualifiés d'experts ou de spécialistes. Cette évolution a certainement un impact positif sur les réalisations techniques mais représente aussi un risque de freiner les dynamiques qui découlent des rapports humains. Cette dimension humaine reste encore, pour de nombreuses ONG, l'élément qui fait la différence.

Conte...

Petite histoire ramenée d'Amérique centrale par les volontaires des équipes d'urgence

Un jour, la Banque mondiale décide d'aider les paysans à développer et intensifier l'élevage des vaches. La viande produite pouvait être à la fois consommée et aussi vendue. Le projet était donc intéressant sur le plan économique.

Pour mettre en place ce projet, il est alors décidé de faire appel à des spécialistes en tout genre, vétérinaires et experts en élevage. Ces derniers

93. Guide pratique de la Décennie, *op. cit.*, p. 14-15.

arrivent très vite à la conclusion qu'il fallait faire venir un taureau exceptionnel afin d'assurer la reproduction de vaches. Après avoir cherché dans tous les pays le taureau qui aurait les qualités requises, on trouva enfin la bête rare. Alors, à grands frais, on l'acheta, on le mit à bord d'un avion spécial et on l'expédia sur les lieux du projet.

Le jour de l'accouplement venu, on mit le taureau dans un enclos et on fit entrer une vache. A la stupéfaction des spécialistes, le taureau reste immobile et ne bronche pas d'un poil (pour rester poli). Alors les vétérinaires se concertent et arrivèrent à la conclusion que le taureau devait être fatigué du voyage et que le décalage horaire a dû le troubler... Alors on décide qu'il fallait le laisser se reposer. On donna à l'animal un sursis de plusieurs semaines.

Mais la tentative suivante se solda par un résultat identique. Le taureau ne prêta aucune attention à la vache qu'on lui avait désignée.

Les spécialistes se concertent de nouveau. L'un d'eux pensait avoir trouvé : le problème était sans doute dû au changement de régime. Alors on a fait venir, de son pays natal et à grand frais, tous les aliments auxquels il était habitué.

Mais rien n'y fit, le taureau persistait dans son immobilisme. On lui changea la vache : sans doute la première ne correspondait pas à ses goûts. On trouva des belles bêtes, grasses et plantureuses... pour un résultat similaire.

Alors un spécialiste décida d'aller parler au taureau. Il rentre dans l'enclos et s'adresse à la bête : *« Écoute, taureau, nous avons monté ce projet d'élevage, nous avons trouvé les meilleurs spécialistes, nous avons investi beaucoup d'argent, nous t'avons fait venir, nous t'avons laissé te reposer, nous t'avons nourri à grands frais avec de la nourriture bien de chez toi, nous avons trouvé les plus belles vaches du pays et toi... tu ne fais pas ton travail... explique-moi pourquoi ? »*

Le taureau se retourne vers le vétérinaire et répondit, d'un air étonné : *« Travailler ? Moi ? Mais je suis là en tant qu'expert, non ? »*.

L'histoire, certes un peu acide à l'encontre des concernés, illustre néanmoins une perception qui existe sur le « terrain » et qu'il faut prendre en compte afin de ne pas « tomber » dans un schéma préjudiciable aux objectifs recherchés.

L'anecdote nous permet de poursuivre en abordant un domaine essentiel, mis en valeur par la dimension humaine. Il s'agit de la nécessaire approche interculturelle.

94. Guide pratique de la Décennie, *op. cit.*, p. 15.

95. Décennie mondiale du développement culturel. Programme d'action, Unesco, 1990, p. 9.

96. *Idem* Point 18, p. 8.

97. *Idem* p. 32.

-
98. Décennie mondiale du développement culturel. Programme d'action, Unesco, 1990, Point 38, p. 13
99. Guide Pratique de la Décennie, *op. cit.*, p. 14-15.
100. *Idem* p. 15.
101. Décennie mondiale. Programme d'action, *op. cit.*, Point 49, p. 18.

IV. DIMENSION HUMAINE ET APPROCHE INTERCULTURELLE

Actions volontaires : rencontre ou choc des cultures ?

« L'important n'est pas l'aide matérielle que nous pouvons vous offrir, mais l'esprit que nous espérons créer avec vous... »

Pierre Ceresole

Lorsque Pierre Ceresole, fondateur du SCI, a écrit ces mots, il avait posé une des bases fondamentales de ce que nous entendons aujourd'hui par « volontariat »... et, indirectement, il a contribué au débat qui existe actuellement sur le sens de l'engagement volontaire.

S'il est indéniable que la compétence technique et l'apport matériel sont des composantes importantes au sein des projets que nous sommes amenés à entreprendre, ils n'ont de valeur que lorsque l'action s'intègre dans une dimension humaine.

Qu'entend-on par « dimension humaine » ? Il s'agit en fait de réfléchir sur deux principes qui nous paraissent être des préalables essentiels à nos actions. Premièrement, le « changement » que nous proposons à travers un projet ne peut exister que si la volonté de ce changement existe déjà au sein des populations dites bénéficiaires. En d'autres termes, on ne peut décider, proposer (voire imposer) un changement avec la certitude de ceux qui déclarent « nous savons ce qui est bon pour eux... » Cette approche pose d'une part un problème d'éthique important... mais se révèle de plus en plus comme une stratégie inadaptée et inefficace.

Philippe Missotte, dans une étude pour l'Unesco, évoque ces projets qui « échouent car ce n'est que lorsque l'homme veut le changement qu'il le réalise⁸⁶ ».



102. Schlemmer Bernard, « L'anthropologue face au développement ou le savant face au politique », in *Terrains et perspectives*, Paris, Orstom, 1987, p. 17.

103. Séminaire « Anthropologie du développement », Collège coopératif, 1989, intervenant : Roland Collin.

Deuxième principe : tout projet, toute action, doit tenir compte des contextes — essentiellement culturels — dans lesquels ils s'intègrent... et ceci sous peine de se révéler inefficaces et de représenter une pure perte d'énergie et d'investissement.

Ce principe est repris par l'Unesco dans le cadre de la décennie pour le développement culturel :

« Au contact des réalités, une idée simple s'est de plus en plus imposée : le bien-être, le progrès, le bonheur ne peuvent être apportés de l'extérieur selon un plan préétabli et des schémas uniformes. Aucun projet de développement véritable ne peut ignorer les caractéristiques essentielles du milieu naturel et culturel, les besoins, les aspirations et les valeurs mobilisatrices des populations concernées.

« Replacée dans le contexte de la vie culturelle, la notion de développement, dès lors, prend tout son sens, affirmant la nécessité de prendre en compte, non plus seulement la force de travail des hommes, mais aussi leur identité culturelle, qui fonde leur vision du monde. La participation active des populations aux projets de développement qui les concerne n'est donc plus considérée comme seulement souhaitable, mais bien comme la condition sine qua non de la mise en œuvre des projets⁸⁷. »

Dans le domaine spécifique de l'urgence, le problème est encore plus aigu car l'action est basée sur la nécessité d'intervenir rapidement. La réflexion paraît secondaire face aux situations extrêmes. Pourtant, là plus qu'ailleurs, cette réflexion devient primordiale et l'ignorance des contextes peut entraîner des déséquilibres profonds au sein de populations victimes.

Ces deux principes révèlent l'importance de la dimension humaine. Il s'agit avant tout de chercher à comprendre « l'autre » et le monde de celui-ci, de créer des espaces de communication entre différentes cultures et logiques. L'objectif recherché devient alors œuvre commune et les stratégies sont conçues dans un esprit de réel partenariat.

C'est dans cette optique qu'il nous paraît important d'aborder l'urgence, le développement et les projets qui en découlent sous une approche humaine. Il s'agit d'une démarche qui se fonde d'abord sur les individus et les relations qui s'établissent entre eux. C'est aussi promouvoir la notion d'amitié, de compréhension et de solidarité. Quelque part, cela permet de transformer le choc des cultures en dynamique porteuse d'un potentiel d'avenir.

De cette dimension découle aussi la nécessité d'aborder l'approche culturelle.



Les actions d'urgence et de développement se heurtent souvent à des murs d'incompréhension qui peuvent aller jusqu'à remettre en question les

104. Voir Lomé IV ou le document « L'autre Coopération/91 », édité par les ministères des Affaires étrangères et de la Coopération.

105. Diplôme des hautes études en pratiques sociales.

106. Roberts Tom, « Tout dépend du point de vue », Dheps/Paris XI, Sorbonne nouvelle, 1992.

objectifs communs. Avec l'expérience de terrain, nous avons découvert que bon nombre de ces obstacles découlaient de l'existence de logiques différentes. En effet, intervenants exogènes et populations endogènes ne perçoivent pas forcément les mêmes choses de la même manière. Chacun à sa vision, son idée, son expérience, ses connaissances et... sa culture.

En évoquant la nécessaire dimension humaine, nous avons souligné le besoin de prendre en compte les contextes locaux, et même d'y fonder nos actions, si l'on désire agir avec un minimum d'efficacité. Cette démarche nous amène donc à ne pas négliger les facteurs culturels qui régissent les rapports entre volontaires et populations et qui se révéleront déterminants pour le devenir des projets et des dynamiques issus du terrain.

«Prendre en compte», cela veut dire tenter de comprendre des logiques culturelles. Il s'agit d'un vaste domaine qui est extrêmement difficile à maîtriser. Par contre, il est possible d'être conscient des implications qui découlent de ces relations interculturelles. En effet, les négliger, c'est prendre le risque de concevoir des actions qui seront, au mieux inefficaces et sans suites (car non appropriées), et au pire néfastes, car elles provoqueront des déséquilibres et des dysfonctionnements dans des processus que nous ne maîtrisons pas. L'importance de la prise en compte de la dimension culturelle s'est progressivement imposée dans les actions d'urgence et de développement. ONG et agences intergouvernementales en ont ressenti le poids. Les diverses préoccupations ont abouti à la création d'une Décennie pour le développement culturel. Nous proposons d'en rapporter les bases fondamentales.

Associations humanitaires, organisations de développement ou agences intergouvernementales découvrent progressivement que de nombreuses actions, stratégies et politiques sont confrontées à des obstacles remettant en cause leurs stratégies. Depuis quelques années, ces réflexions concernent la dimension culturelle du développement. Un constat portant sur trente années de développement révèle de plus en plus les limites des politiques qui ont été menées jusqu'à présent... des études de terrain révèlent des «non-compatibilités» qui trouvent leurs sources dans l'approche culturelle... ou plutôt le manque d'une approche culturelle. L'Orstom et le CNRS se penchent sur le problème, la Convention de Lomé IV consacre une partie de son plan d'action à la «prise en compte de la dimension culturelle et sociale⁸⁸...». Enfin, en 1988 débute la Décennie mondiale pour le développement culturel.

Nous assistons donc à l'émergence d'un nouveau discours (que nous proposons d'analyser). Encore faut-il en tirer les conséquences des limites et voir comment ce discours, à terme, peut s'intégrer à l'action... Ceci nous paraît déjà moins évident. Toujours est-il que la prise de conscience existe et il sera fort intéressant de voir, dans l'avenir, quels bénéfices et quelles contradictions en découleront.

107. Expression dont nous ne connaissons pas l'origine...

*La Décennie mondiale pour le développement culturel
Nations unies/Unesco. L'éveil d'une nouvelle dimension*

L'idée est née lors de la conférence mondiale sur les politiques culturelles qui s'est tenue à Mexico en 1982. Elle fut concrétisée en décembre 1986 par l'Assemblée générale des Nations unies et c'est ainsi que débuta en 1988 la « Décennie mondiale pour le développement culturel⁸⁹ ».

Cette initiative se base sur un constat, c'est-à-dire « le bilan des deux premières décennies des Nations unies pour le développement... » qui a « montré les limites d'une conception du développement fondée sur la seule croissance quantitative et matérielle⁹⁰... ».

La vieille approche de Rostow et la théorie du Gap⁹¹ ont fini par être remises en cause par une organisation internationale bénéficiant d'une crédibilité « reconnue » : les Nations unies. De plus en plus il apparaît qu'une nouvelle approche sur le développement est en train de naître. Désormais il est affirmé que :

« Tout projet de développement économique et social qui ne prend pas en compte en même temps le milieu naturel et culturel d'une population donnée risque d'être voué à l'échec⁹². »

En fait, la Décennie mondiale tourne autour de deux axes : d'une part la prise en compte de la dimension culturelle dans les processus de développement, et d'autre part, la stimulation des aptitudes créatrices de la vie culturelle dans son ensemble.

Cette deuxième partie, fondée sur une considération « artistique », ne nous concerne pas. Par contre, la prise en compte de la dimension culturelle dans les opérations de développement nous paraît tout à fait essentielle dans le présent travail.

En effet, dans le document édité par l'Unesco sur la décennie, après avoir souligné le constat d'une logique de développement qui primait l'approche économique, les auteurs ajoutent :

« Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que des stratégies de développement valorisant systématiquement les critères économiques et scientifiques aient rencontré, lors de leur mise en œuvre, l'indifférence des populations concernées, quand elles ne se sont pas heurtées à de véritables phénomènes de rejet.

« Au contact des réalités, une idée simple s'est de plus en plus imposée : le bien-être, le progrès, le bonheur ne peuvent être apportés de l'extérieur selon un plan préétabli et des schémas uniformes. Aucun projet de développement véritable ne peut ignorer les caractéristiques essentielles du milieu naturel et culturel, les besoins, les aspirations et les valeurs mobilisatrices des populations concernées. »

Replacée dans le contexte de la vie culturelle, la notion de développement a pris, dès lors, tout son sens, affirmant la nécessité de prendre en compte, non plus seulement la force de travail des hommes, mais aussi leur identité culturelle, qui fonde leur vision du monde. La participation active des populations aux projets de développement qui les concernent n'est donc plus considérée comme seulement souhaitable, mais bien comme la condition sine qua non de la mise en œuvre de ces projets⁹³ ».

Les implications de cette analyse soutiennent notre idée sur plusieurs plans : primo, nous insistons sur l'omniprésence des facteurs culturels dans les échanges qui s'instaurent entre acteurs endogènes et intervenants exogènes. Ensuite, il nous paraissait important de souligner que la prise en compte de ces facteurs est déterminante quant à la réussite ou à l'échec des projets entrepris.

Les auteurs rejoignent cette analyse en affirmant qu'un projet qui ne prend pas en compte le milieu naturel et culturel a de fortes chances d'échouer.

Côté constats, le rapport de l'Unesco cite le bilan des deux premières décennies des Nations unies pour le développement où l'analyse rétrospective souligne les limites de la dimension économique.

A travers cette affirmation se traduit une critique de toute une époque fondée sur l'approche de l'économiste Rostow et de l'idée de « rattrapage » où il suffisait d'injecter des moyens financiers et technologiques dans l'économie des pays pauvres pour y assurer le développement. Après une trentaine d'années de cette politique, il a bien fallu admettre que les résultats étaient loin d'être atteints (*ceci n'implique pas que la politique « Rostow » soit désormais abandonnée... nombreuses sont les approches au développement qui s'inscrivent dans cette ligne*).

L'approche globale posait déjà un problème car elle se basait sur l'idée d'un modèle unique. Ce modèle — occidental — forgé à travers les évolutions progressives de siècles d'histoire ne pouvait pas être subitement « à coup de baguettes magiques » et malgré tous les efforts d'investissement possibles, transposé dans un autre cadre, un autre contexte.

Cette incompatibilité de systèmes s'est traduite sur le plan technique par l'échec d'une politique mal conçue. Le « développement hors contexte » posait un problème grave... mais il reste à savoir, suite au simple constat, *où se trouvait l'axe d'incompatibilité!* Pourquoi d'un seul coup les Nations unies et l'Unesco ont-elles découvert la dimension culturelle ?

Pour les initiateurs de la décennie, la raison découle des constats «... au contact des réalités⁹⁴... » ... et il... « apparaît de plus en plus clairement que l'une des principales raisons de l'échec de nombreux projets de développement tient à leur inadéquation aux conditions du milieu natu-

rel et culturel ainsi qu'à la situation, aux besoins et aux aspirations des populations concernées. Les exemples ne manquent pas en effet de projets techniquement bien conçus, mais qui font l'objet d'un phénomène de rejet ou qui n'ont suscité que l'indifférence des populations intéressées pour avoir négligé les données essentielles du milieu ou pour avoir ignoré les valeurs mobilisatrices qui pouvaient exister en son sein⁹⁵ ».

C'est à la lumière des expériences ainsi qu'à travers les analyses qui en découlent qu'ont émergé les potentiels de la décennie.

Que propose la décennie ? Quatre grands objectifs sont formulés :

- « La prise en considération de la dimension culturelle dans le développement.
- Affirmation et enrichissement des identités culturelles.
- Élargissement de la participation à la vie culturelle.
- Promotion de la coopération culturelle internationale⁹⁶ ».

Pour cela, il est fait appel aux gouvernements et à toutes les instances nationales concernées, aux organisations du système des Nations unies et aux organisations internationales et non gouvernementales⁹⁷.

Enfin, les actions proposées peuvent être :

« — Les activités expérimentales et les projets pilotes qui ont valeur d'entraînement dans la mesure où ils produisent des effets démultiplicateurs ; ils permettent en même temps de tester la validité des hypothèses théoriques et d'affiner les méthodes de travail.

— La formation des personnels du développement culturel ainsi que la sensibilisation des responsables économiques et sociaux, publics et privés, à la dimension culturelle de leurs fonctions.

— L'information des spécialistes et des décideurs ainsi que la sensibilisation des opinions publiques à la signification et à la portée des enjeux de la Décennie, sous forme notamment, de grandes manifestations culturelles et internationales.

— La recherche liée à la réalisation d'activités opérationnelles de formation, d'information ou de réglementation, mais également la recherche fondamentale, nécessaire au progrès de la connaissance et à l'approfondissement de la réflexion.

— L'action normative, en particulier en vue de favoriser une meilleure application dans les États membres des instruments internationaux adoptés par l'Unesco ou par d'autres organismes du système des Nations unies.

— La coopération culturelle internationale, tant en matière d'étude et de recherche que de projets opérationnels communs, au niveau sous-régional, régional ou interrégional⁹⁸. »

La dimension culturelle :
En quoi tout cela peut-il changer les approches
et les aboutissements du développement ?

Il s'agit d'un changement radical dans l'angle d'approche sur un plan essentiellement technique.

L'échec sous-entendu des approches précédentes, fondées sur une dimension économique avec comme référence un modèle extérieur, s'est trop souvent traduit par un phénomène de rejet qui suscite « *l'indifférence des populations intéressées*⁹⁹... »

Constat donc d'un manque de mobilisation qui pourrait être surmonté par la « *participation active des populations aux projets de développement qui les concernent. Celle-ci n'est donc plus considérée comme seulement souhaitable, mais bien comme la condition sine qua non de la mise en œuvre de ces projets*¹⁰⁰ ».

La prise en compte de la dimension culturelle devient donc un outil qui permet de mieux concevoir et réaliser des projets.

A partir de ce point, l'impact de la décennie, comme toute mise en place de politique, ne sera analysable que par les résultats pratiques et concrets générés... et dépendra comme toujours de l'habileté des hommes à transformer des paroles et des volontés en actes.



Malgré le changement radical que supposent les orientations établies à travers la Décennie mondiale pour le développement culturel, il apparaît, de ci, de là, certains détails qui révèlent des faiblesses.

En effet, si l'on conçoit que des populations doivent *participer* à la conception et à la réalisation des projets les concernant, si l'on soulève l'importance de les *mobiliser* ou encore de les *associer*, ces derniers sont alors considérés comme des « participants » et non comme des « initiateurs »...

« *La participation des populations pourra être stimulée par l'expérimentation de formes originales d'action culturelle, d'actions éducatives et de communication multimédia*¹⁰¹.

(De plus, la formule « expérimentation » laisse un peu rêveur...)

La question qui découle de cette réflexion est : dans quelle mesure assistons-nous à une évolution dans les techniques de développement, afin d'accroître l'efficacité des actions entreprises et dans quelle mesure l'approche remet-elle en cause les finalités mêmes du développement ?

Sans vouloir faire un parallèle fâcheux, la puissance coloniale anglaise avait elle-même, dès le début du siècle, pris connaissance de la dimension culturelle... à des fins spécifiques de domination, d'où l'appel à des ethnologues de l'époque¹⁰². Certes, il n'est pas possible de faire une comparai-

son entre les intentions des colons britanniques et celles des Nations unies, mais il est certain que si :

1. on s'aperçoit que les programmes de développement ont subi un échec,

2. que celui-ci serait dû à un manque de prise en considération de la dimension culturelle,

3. et qu'enfin, on crée une décennie sur ce sujet... le schéma reste incomplet si on n'y intègre pas le cadre général dans lequel cette action se situe... c'est-à-dire la remise en cause des finalités mêmes du développement telles qu'elles sont conçues à l'époque actuelle (notamment à travers l'approche purement économique).

Par ailleurs, n'y a-t-il pas une certaine contradiction dans le fait de dire que le développement ne peut venir que des populations concernées tout en continuant à considérer ces dernières comme des participants qu'il convient de mobiliser ?

En tout cas, l'idée de « participation » n'est pas neuve. Des approches visant à associer les populations aux actions de développement ont existé depuis les années de la décolonisation (fin des années 50, début des années 60). Des expériences remarquables ont été réalisées dans le cadre de projets menés au Niger, au Sénégal ou encore en Guinée Bissau. Un des acteurs de ces actions, Roland Collin, exposa comment un travail de réflexion mené par les populations villageoises avec l'appui d'animateurs nationaux et étrangers a pu déboucher sur l'identification de problèmes concrets et sur des solutions adaptées¹⁰³.

Beaucoup de structures locales d'ONG ont été et sont prises en charge par des groupes endogènes (ex. : le Service civil international). D'autres ONG n'interviennent dans de nombreuses régions que par un appui aux structures locales, issues du « terrain » (par exemple, la Cimade).

Le début des années soixante-dix vit l'émergence de petites structures, ONG d'urgence et de développement. Si l'efficacité réelle sur le terrain pouvait parfois être sujette à discussion, la multitude des expériences enrichit considérablement la réflexion sur le développement. Par manque de moyens ou par conviction politique, ces associations ont souvent travaillé avec les organismes du Sud, ainsi que les populations, afin de mener à bien des projets.

Dès cette époque, le discours avait adopté l'idée d'un nécessaire « partenariat », et il est intéressant de noter que ces mêmes associations étaient parfois taxées de « tiers-mondistes », « d'idéalistes », et leurs réflexions « d'intellectuelles » en marge de la réalité des besoins du Tiers monde.

Aujourd'hui, peu sont ceux qui ne prônent pas le partenariat. Sous l'impulsion des Nations unies, bon nombre d'États ont déjà intégré la

dimension culturelle dans leurs programmes d'actions pour le développement¹⁰⁴.

La réalité du « terrain » est perçue sous de nouveaux angles. Mais à quel point ces approches sont-elles sincères dans la mesure où les intérêts économiques des uns et des autres n'ont pas changé?... De nombreux projets, comme le plan français de lutte contre les inondations au Bangladesh sont révélateurs à ce sujet.

La dimension culturelle : un acquis né du terrain...

Déjà, à travers le parcours du Service civil international, la prise en compte des données de terrain et les impératifs du partenariat sont des facteurs omniprésents. L'AUI a su conserver cette volonté et son leitmotiv « *ne pas travailler pour mais avec* » en est une illustration. Ces préoccupations sont les conséquences des actions de terrain. Plusieurs anecdotes liées à des situations d'incompréhension, ont exigé une analyse plus profonde des facteurs « d'interférence » qui se sont révélés d'ordre culturel. Une étude, réalisé dans le cadre du Dheps¹⁰⁵, a été consacrée à la « communication interculturelle dans le cadre des opérations d'urgence et de développement¹⁰⁶ ». Cette recherche préconisait, à défaut de maîtriser la complexité des situations interculturelles, de baser les actions entreprises sur les principes du partenariat, ce qui permettait de « limiter les dégâts » d'une approche qui risquerait d'être uniquement basée sur une logique exogène.

Malheureusement, par manque de capitalisation et face à l'apparition de nouvelles structures d'intervention, l'expérience passée a du mal à être prise en compte dans de nombreuses situations. La décennie elle-même a tendance à être « oubliée » et, une fois de plus, il reste beaucoup à faire pour que les enseignements du passé puissent être pris en compte dans les stratégies de l'avenir.

Donc, « à suivre »...

CONCLUSIONS

PERSPECTIVES

Conclure n'est jamais facile.

Lorsqu'on se lance dans l'aventure de la capitalisation et que, progressivement, celle-ci prend forme, il y a un moment où il faut « décrocher » et faire le deuil de ce qui n'a pas pu être pris en compte.

En effet, au départ, on est forcément ambitieux. On aurait envie de tout dire, tout écrire. On rêve d'aller jusqu'au bout des choses et de pousser les analyses à l'extrême. Lorsqu'on entame une étude de cas, on souhaiterait retourner sur le terrain, interviewer les acteurs, observer les contextes et constater les évolutions.

Mais voilà, un livre, une recherche, une étude, sont forcément limités dans le temps et dans l'espace. Dans le présent ouvrage, nous avons tenté de condenser 75 ans d'histoire en 220 pages...

Alors on est obligé d'être réducteurs, simplificateurs et vulgarisateurs. On est obligé de faire des choix parfois subjectifs. Il faut accepter la frustration qui en découle.

De la naissance du SCI, des équipes d'urgence et des idéologies fondamentales à la réalité de l'AUI aujourd'hui, nous avons dressé un tableau sommaire mais nous espérons être restés fidèles à l'esprit et aux faits.

En relevant des acquis, nous avons choisi d'aborder ceux qui nous paraissaient les plus significatifs. La liste n'est, bien sûr, en aucun cas complète mais nous pensons avoir soulevé l'essentiel.

Nous avons choisi délibérément de traiter des idées avant tout car nous restons persuadés que c'est sur ces idées que naissent et évoluent les actions... et qu'à leur tour, les actions sont génératrices des dynamiques d'avenir.

Avant même d'entamer ce travail de capitalisation, et tout au long de sa rédaction, nous avons découvert l'émergence d'idées qui nous paraissaient « d'avant-garde ». A l'origine, ceux qui les ont portés étaient des idéalistes, des doux rêveurs ou des naïfs.

« Les naïfs ne savaient pas que la chose était impossible, alors ils l'ont fait !¹⁰⁷ »

Progressivement, ces idées ont été partagées et se sont développées à travers des actions. Aujourd'hui, elles ont souvent intégré des dynamiques plus globales.

Seulement, à l'origine, les initiateurs n'étaient pas toujours conscients de cette dimension avant-gardiste. Ce qu'ils disaient et ce qu'ils faisaient leur paraissait découler du bon sens car cela semblait répondre à des demandes, des besoins, une volonté.

A partir de ce constat, nous nous sommes dit que si nous n'avons pas toujours conscience de la valeur d'une idée lorsqu'elle «éclôt» ce qui émerge de nos pratiques actuelles et qui peut paraître tout aussi insensé a autant de chances de suivre ce même schéma. Sans le savoir, les associations (aussi modestes soient-elles) détiennent bon nombre de germes des dynamiques de demain.

Si nous pouvions prendre connaissance de cette force et en maîtriser la mécanique, sans doute pourrions-nous mieux concevoir nos stratégies et gagner en efficacité.

Sans doute faut-il relativiser car pour cent idées qui naissent, beaucoup disparaîtront avant de devenir des actions. Et puis, nous l'avons suggéré, sans doute une des forces associatives reste une dimension profondément humaine et de ce fait informelle. Les analyser, les décortiquer afin de mieux les maîtriser et les structurer pourrait menacer, à terme, la dimension humaine.

Il faut alors, sans doute, accepter de rester ce que nous sommes, avec nos faiblesses, nos débats, nos polémiques et nos dynamiques... et de revenir périodiquement sur notre histoire.

BIBLIOGRAPHIE ET SOURCES A CONSULTER

- BANQUE MONDIALE, *Comment la Banque mondiale travaille avec les organisations non gouvernementales*, Banque mondiale, 1991.
- BETTATI M., KOUCHNER B., *Le devoir d'ingérence*, Paris, Ed. Denoël, 1987, 300 p.
- BETTATI M., DUPUY P.-M., *Les ONG et le droit international*, Ed. Economica, 1986.
- BERIAT L., *Le bazar de la solidarité*, Paris, Ed. J.-C. Lattes, 1985, 236 p.
- BOUCHER J.-D., *L'aventure solidaire. Volontaires pour le Tiers monde*, Karthala, 1990.
- BRAILLARD P., DJALILI M.-R., *Tiers monde et Relations internationales*, Paris, Ed. Masson, 1984, 304 p. (Coll. «Liberté sans frontières»).
- BRAUMAN R. (sous la direction de), *Le tiers-mondisme en question*, Paris, Ed. O. Arban, 1986, 221 p. (Coll. «Liberté sans frontières»).
- BRAUMAN R., *Contre l'humanitarisme*, Esprit, 1991.
- BRUNEL S., *Le gaspillage de l'aide publique*, Paris, Seuil, 1993, 185 p.
- CHESNAIS J.-C., *La revanche du Tiers monde*, Paris, Ed. Robert Lafond, 1987, 336 p.— COMARIN E. (sous la direction de), *L'État du Tiers monde*, Paris, Ed. La Découverte, 1987, 337 p.
- COMELIAU C., *Mythes et espoirs du tiers-mondisme*, Paris, Ed. l'Harmattan, 1986, 184 p. — Commission coopération développement, *Argent, associations, Tiers monde*, La Documentation française et le ministère de la Coopération et du Développement, 1992. — Commission coopération développement, *Association de solidarité internationale, Répertoire 1992*, ministère de la Coopération et du Développement.
- CONDAMINES C., *L'aide humanitaire entre la politique et les affaires*, Paris, Ed. l'Harmattan, 1989, 234 p.
- DELDIQUE P.-E., NININ C., *Globe Doctors, vingt ans d'aventures humanitaires*, Belfond, 1991.

- EMMANUELLI X., *Les prédateurs de l'action humanitaire*, Albin Michel, 1991.
- HARDY Y., *Europe 93 : les ONG françaises seront-elles dans la course ?* Croissance, le monde en développement, avril 1992.
- HOLZER B., *Les risques de la solidarité, entretien sur le CCFD*, Fayard, 1989.
- HUSSON B. alii, *Recherches pour la diversification et la contractualisation des rapports entre les ONG et les institutions publiques*, Commission coopération développement et Ciedel, 1991.
- JOLY C., *Organisations non gouvernementales françaises et développement*, Paris, Economica, 1985, 228 p.
- KHOI L.-T., *Culture, créativité et développement*, Paris, Ed. l'Harmattan, 1992, 223 p.
- KORTEN D.-C., *Getting to the 21st Century, Voluntary Action and the Global Agenda*, Kumarian Press, 1990.
- KOUCHNER B., *Charity Buisness*, Paris, Ed. Prés au Clerc, 1986, 280 p.
- KOUCHNER B., *Le malheur des autres*, Odile Jacob/Points, 1992.
- LACOSTE Y., *Géographie du sous-développement*, Paris, Ed. Quadrige/PUF, 1985, 286 p.
- LACOSTE Y., *Contre les anti-tiers-mondistes*, La Découverte, 1985.
- LECHERV, C., RYFMAN P., *Action humanitaire et solidarité internationale : les ONG*, Paris, Hatier, 1993, 80 p.
- L'ÉTAT DU MONDE 1994, Paris, Ed. La Découverte.
- LIAUZU C., *L'enjeu tiers-mondiste — Débats et combats*, Paris, Ed. l'Harmattan, 1987, 138 p. (Coll. « Logiques sociales »).
- MESSICA F., *Les bonnes affaires de la charité*, Paris, Plon, 1989, 209 p.
- RECLUS E. (un travail collectif coordonné par), *50 ans au service de la paix*, Paris, Ed. du SCI, 1987, 612 p.
- ROUILLE H., *Coopérer autrement, l'engagement des organisations non gouvernementales aujourd'hui*, Paris, Ed. l'Harmattan, 1984, 301 p. (Coll. « Bibliothèque du développement »).
- ROUILLE H., *Le Tiers monde*, Paris, Ed. La Découverte, 1987, 125 p. (Coll. « Repères »).
- RUFIN J.-C., *Le piège humanitaire*, Paris, Pluriel, 1986, 370 p.
- RUFIN J.-C., *La maladie infantile du droit d'ingérence*, Le Débat, nov.-déc. 1991.
- ZIEGLER J., *La victoire des vaincus, oppression et résistance culturelle*, Paris, Ed. du Seuil, 1988, 290 p.