

# L'AIDE VUE DU CÔTÉ DES « VICTIMES »

*Une ONG sri lankaise de développement et une Fédération nationale de mouvements paysans et pêcheurs indonésiens s'expriment sur les pratiques de solidarité venues du Nord. De quoi réfléchir !*

## INFLATION, INÉGALITÉS, AFFAIBLISSEMENT DE LA SOCIÉTÉ CIVILE AU SRI LANKA

Au Sri Lanka, le tsunami a touché plus d'un million de personnes vivant sur le littoral (1). Les communautés de pêcheurs et de paysans du Nord et de l'Est, souffrant déjà depuis vingt ans de la guerre civile, ont été les plus sérieusement affectées par le tsunami.

### *Inflation et inégalités*

Un an après la catastrophe, l'impact de l'aide étrangère n'est pas aussi positif que ce que l'on pourrait attendre. En effet, l'afflux d'argent et d'ONG internationales (OI) dans l'île a également eu des effets pervers dans le pays, particulièrement sur les victimes du tsunami et les ONG locales (OL). Un des premiers effets a été l'accélération de l'inflation : environ 8 %. Les OI présentes au Sri Lanka (2) dépensent beaucoup pour leurs activités mais également pour leur personnel, ce qui a fait augmenter les prix du carburant, du ciment, des véhicules, de la nourriture, etc. Cette inflation se répercute aussi sur la classe moyenne sri lankaise, et représente un nouvel obstacle à la reconstruction du pays.

Selon le rapport de l'Auditeur Général sur la gestion de l'aide post-tsunami, la corruption au sein du gouvernement a augmenté. Le rapport mentionne, entre autres, les irrégularités dans la distribution des fonds. Seulement 13,5 % de l'aide étrangère ont été utilisés par les autorités nationales, le reste restant sur un compte en banque. Dans un comté dans lequel 599 familles avaient été enregistrées comme affectées par le tsunami, 15 843 familles ont reçu de l'aide (3). Au début, la mauvaise allocation des fonds était compréhensible, parce qu'il n'y avait pas de système de gestion et de contrôles approprié (4), mais les irrégularités ont continué par la suite.

L'aide étrangère n'a pas contribué au processus de paix comme on l'attendait, mais a indirectement renforcé les inégalités entre districts. Elle n'a pas été distribuée en fonction des besoins, mais des priorités politiques. Un accord pour le suivi de l'aide fut signé entre le LTTE et le gouvernement. Le P-TOM (5) prévoyait

(1) Jaffna, Trincomalee, Batticaloa, Amapra, Hambantota, Matara, Galle, Kalutara et Colombo. Le raz de marée a officiellement tué 38 195 personnes (50 000 personnes selon d'autres sources), forçant des millions de personnes à fuir sans but, et n'emmenant avec eux que leurs vêtements.

(2) Plus de 150, alors qu'on en comptait seulement 50 avant le tsunami.

(3) En ce qui concerne la rénovation des maisons, certaines victimes ont reçu des compensations de 250 000 roupies pour des abris qui valaient 10 000 roupies.

(4) Le gouvernement a autorisé l'importation sans taxes de 506 véhicules pour les activités de secours, mais les autorités n'avaient pas de registre des véhicules, ni de leurs utilisateurs.

(5) Post Tsunami Operation Management : Gestion Opérationnelle Post-Tsunami.

la création d'une instance composée de onze membres des trois communautés du pays (musulmans, cinghalais et tamouls), dont des représentants du LTTE, afin de s'assurer de l'allocation équitable des fonds aux victimes du Nord et de l'Est, majoritairement musulmanes ou tamoules. Cependant, cet accord fut vivement contesté par deux partis politiques fondamentalistes et communautaires, tous deux partenaires du gouvernement (6). Le mécanisme du P-TOM a donc été abandonné. Toutefois, dans les zones contrôlées par le LTTE, alors que le gouvernement est le premier bénéficiaire de l'aide étrangère, un accord est nécessaire pour mener quelque activité que ce soit. En conséquence, les activités de réhabilitation et de reconstruction sont menées en priorité dans la province du Sud, sous contrôle gouvernemental, tandis qu'elles avancent lentement dans le Nord et l'Est. Cette situation génère un sentiment de frustration chez les habitants de ces provinces (7).

Au-delà des inégalités entre districts, l'aide étrangère contribue à augmenter les inégalités entre les bénéficiaires eux-mêmes, à cause du manque de planification et de suivi des activités de réhabilitation et de reconstruction. D'un côté, les secours n'ont pas pu atteindre toutes les cibles (8). D'un autre côté, certaines victimes ont reçu plus de soutien que ce dont elles avaient besoin (9). La plupart des oubliés de l'aide étrangère sont les basses castes et les gens appartenant à des minorités (Tamouls et musulmans).

La mise en œuvre de l'aide, guidée par une vision à court terme, a également augmenté la vulnérabilité et la dépendance des victimes du tsunami. Depuis la phase d'urgence, elles ont été relogées dans des camps de déplacés, où elles vivent dans des conditions sanitaires déplorables et où les femmes et les enfants subissent violence et harcèlements sexuels. La participation de la société civile n'a pas été considérée comme une nécessité absolue pour la mise en œuvre des projets. Certaines victimes ont reçu beaucoup d'aide (bateaux, vêtements, nourriture, abris, salaires élevés et argent liquide) sans qu'on leur demande de participer ni de s'exprimer sur les activités dont elles bénéficiaient (10). Ce soutien fourni sans mécanisme de participation pour en assurer la durabilité amène les bénéficiaires à attendre un appui facile de la part de la communauté étrangère. Mais que se passera-t-il dès que les OI quitteront le pays, et que le flux d'aide étrangère cessera ? Les gens pourraient avoir perdu la volonté de se battre pour leur propre développement.

## Un affaiblissement de la société civile

L'aide étrangère a affecté le travail des OI alors que la société civile a, dit-on, besoin d'être renforcée. L'afflux d'aide a conduit à la création de nouveaux obstacles légaux à l'action des ONG. En effet, le gouvernement sri lankais a décidé de contrôler tou-

(6) Le Janatha Vimukthi Party (JVP) et le Jathika Hela Urumaya (JHU).

(7) En février, les musulmans de l'Est ont brandi des drapeaux de guerre dans le district d'Ampara, avec des slogans tels que « La région la plus affectée est Ampara mais les secours sont pour Hambantota ! » ou « La construction de logements est en route à Hambantota, pourquoi pas à Ampara ? ».

(8) Le Commissaire général pour les Services essentiels a déclaré que seulement 30 % des victimes avaient été prises en charge en raison de l'ignorance de l'administration et du public.

(9) Par exemple, une petite fille dans le Sud a reçu 19 cartables alors que d'autres enfants n'ont rien eu.

(10) De plus, la plupart de l'aide n'a pas été fournie dans le cadre d'un plan de long terme qui seul peut permettre une reconstruction et un développement durables.



tes les activités de réhabilitation et de reconstruction afin de bénéficier de cette « manne ». Les ONG impliquées dans les projets post-tsunami sont donc soumises à un contrôle sévère du gouvernement (11). De plus, toutes les ONG enregistrées doivent désormais payer une taxe sur tous les fonds qu'elles reçoivent, y compris les fonds de l'étranger.

Ensuite, l'afflux d'OI a abouti à la création de nouvelles OL, fondées seulement dans le but de mettre en œuvre les programmes des OI. Elles ne peuvent donc pas être considérées comme des acteurs du changement social, mais comme de simples sous-traitants. Qu'arrivera-t-il à leur personnel et à leurs volontaires une fois les OI parties ? De plus, ces organisations ne sont pas en mesure de proposer des initiatives de développement, mais risquent au contraire de discréditer le travail des « anciennes » OL (12).

La présence massive d'OI favorise également la compétition entre les ONG travaillant dans les zones affectées par le tsunami. Certaines OL se plaignent du manque d'écoute des acteurs internationaux, qui ont planifié toutes leurs activités sans prendre en compte les spécificités locales et l'avis des OL. Désormais, des victimes rejettent le soutien des OI, car il n'est pas adapté à leurs besoins et à leur culture. Mais parallèlement, des victimes se refusent à travailler avec les OL, parce que leur aide est « inférieure » à celle des OI, même si elles vont rester plus longtemps sur le terrain. Qu'arrivera-t-il à ces bénéficiaires une fois les OI parties ? (13)

L'action des OI n'a donc pas pris en compte la nécessité de préparer la phase de départ du pays. Les mécanismes de l'aide ont été mis en place sans souci de durabilité. Si le gouvernement, les acteurs-clés et les ONG ne sont pas vigilants sur ce problème, la présence et le départ brutal des OI, en détériorant le tissu social local, pourraient représenter un nouveau tsunami. La façon dont l'aide étrangère a été gérée et son impact sur la société sri lankaise devraient être une source d'information pour la planification de futures interventions humanitaires, afin d'éviter qu'elles ne condamnent le développement de long terme. L'inclusion d'associations locales et du secteur privé au niveau local est essentielle dans la mesure où leur rôle dans la phase de mise en œuvre des projets est crucial pour développer les compétences locales et construire la confiance (14). L'après-tsunami a aussi montré qu'il est important d'élaborer des standards et des orientations politiques, vis-à-vis de la présence et de l'action des OI au Sri Lanka, pour éviter les mécanismes de dépendance à l'aide, obstacle à un développement durable.

**P.P. Sivapragasam**

*directeur de Human Development Organisation (15)*

**Joëlline Bénéfice**

*stagiaire CCFD auprès de HDO*

(11) Par exemple, les équipements de secours envoyés au TRO (une ONG tamoule) furent retenus à l'aéroport de Katunayake parce que l'organisation n'était pas enregistrée auprès du gouvernement. Cela a donc empêché le TRO de mettre en œuvre ses activités à temps.

(12) Si la majorité des ONG deviennent des sous-traitants, ces dernières pourraient ne plus être considérées comme des partenaires égaux dans la définition des politiques de développement et leur importance dans cette même définition pourrait être sous-évaluée.

(13) Les ONG doivent aussi faire face au départ de leurs employés et volontaires qualifiés, recrutés par les organisations internationales avec des salaires supérieurs, mais sans garantie durable d'emploi.

(14) Le renforcement des capacités locales permet de s'assurer que les autorités locales sont impliquées dans la prise de décisions et la définition des programmes et que les organisations ne deviennent pas de simples sous-traitants.

(15) *Human Development Organisation*, partenaire du CCFD au Sri Lanka, est une ONG de développement qui appuie l'organisation des employés tamouls des plantations de thé de la région de Kandy, pour défendre leurs droits fondamentaux. HDO avait déjà déployé des secours en 2003-2004 pour les inondations dans le Sud du pays. HDO est intervenu dans l'est du Sri Lanka dès après le tsunami, et y mène désormais des projets de réhabilitation et de reconstruction.

# FEMMES AUX AVANT-POSTES

Au Tamil Nadu, des femmes membres de mouvements tels que *Women MAPOVI* (1), *SWATE* (2) ou le *Forum for Protection of Water and Livelihood Resources* sont immédiatement intervenues pour faire face aux premières urgences : distribution de vêtements, d'eau potable, de lait, de biscuits, d'ustensiles... Chacune a accepté de consacrer un jour de salaire pour cela (deux euros).

Puis les femmes membres de *SWATE* ont enquêté pour établir des listes de personnes en difficulté. Les veuves furent d'abord identifiées : elles sont dans une situation très difficile, car elles doivent assumer les besoins des enfants et des membres de leur famille. Trouver un revenu durable devient un réel défi pour les femmes qui n'ont pas de compétences professionnelles spécifiques. De nombreuses femmes sont elles-mêmes fragilisées après le tsunami. Les veuves enceintes ou ayant des enfants en bas âge sont dans une situation préoccupante, car les normes sociales en compliquent les possibilités de remariage.

Autre catégorie de victimes spécialement vulnérables : les hommes veufs, décontenancés par le fait de gérer une famille sans femme. Beaucoup fuient les difficultés dans l'alcoolisme ou la dépression. Les hommes seuls ont besoin de soutien pour apprendre un rôle familial habituellement réservé aux mères. La prise en charge des veufs permet également de s'assurer que leurs enfants, particulièrement les adolescentes, ne subissent pas leur violence.

Les adolescentes orphelines se trouvent dans une situation de désespoir et de solitude. De plus, elles peuvent être sujettes aux harcèlements sexuels. La question de la reprise de l'école est cruciale, mais elle ne représente pas toujours une priorité pour leurs proches. Certaines peuvent être amenées à épou-

ser leur beau-frère pour s'occuper des enfants de leur sœur défunte.

Sur la base du diagnostic réalisé par *SWATE*, *Women MAPOVI* a décidé d'orienter son action vers des activités d'écoute et de soutien psychologique aux rescapés, en particulier les veufs et veuves, les adolescentes et les enfant orphelins. Les militantes de *Women MAPOVI* et *SWATE* ont pu établir une relation de proximité avec les personnes traumatisées, les conseiller et envisager l'avenir avec elles, notamment au niveau professionnel. Les mouvements de femmes ont activement participé aux activités de relance économique d'*AREDS* (3), notamment au bénéfice des veuves. Environ 500 bateaux ont ainsi été confiés à des femmes qui en sont devenues propriétaires par groupes de trois. Ces actions ont aidés 2 000 familles de Nagapattinam, Thiruvallur et Kanyakumari. Ainsi la location des navires aux pêcheurs leur assure un revenu régulier. Grâce à des actions de *SWATE* et d'*AREDS*, les femmes sont également devenues propriétaires, seules ou conjointement avec leur maris, des terrains sur lesquels sont reconstruits des logements permanents. Les groupes de femmes de *SWATE* et *Women MAPOVI* ont également aidé à fournir un capital de départ à des vendeuses de poisson ou de légumes, des fabricantes de robes ou d'artisanat, etc.

Propos de **L.A. Samy**,

directeur d'*AREDS*,

recueillis par Jean-Cyril Dagorn, CCFD

(1) *Women Movement Against Poverty and Violence* est une union d'organisations et fédérations de femmes du Tamil Nadu.

(2) *La Society of Women in Action for Total Empowerment* a été créée en 1992 par l'*AREDS* et représente des groupes de femmes en milieu rural.

(3) *L'Association of Rural Education and Development Service*, partenaire du CCFD, travaille depuis 1980 avec les populations pauvres du Tamil Nadu, et particulièrement avec les femmes et les Dalits.