

ONG LOCALES, ONG ÉTRANGÈRES : UN FRONT COMMUN ?

*par Pooran Chandra Pandrey et Ishita Shruti **

En Inde, les flux financiers de l'aide et le retour des ONG de solidarité du Nord ont changé la donne des rapports entre ONG locales et étrangères. Les populations n'ont pas toujours eu la possibilité de s'exprimer.

« Les effets de la tragédie ont disparu... des unes de la presse et des éditions du soir. Il est donc vital que nous trouvions quelqu'un capable de maintenir l'intérêt international pour le destin des survivants et de leurs communautés » (1). Cette déclaration du Secrétaire général des Nations Unies souligne le fait qu'avec le temps, chacun a tendance à revenir à ses préoccupations habituelles. Les médias se centrent sur des nouvelles plus récentes et plus sensationnelles. Il y a un an que le tsunami a changé bien des existences. L'Asie du Sud a vécu un autre séisme en octobre 2005, qui a dévasté les régions du Nord Pakistan et du Nord de l'Inde. Il est temps de conduire certaines réflexions à partir des actions menées en réponse à la catastrophe. L'une des plus intéressantes porte sur le changement dans la dynamique des dons et des engagements, bénévoles ou non, dans les zones sinistrées. ONG nationales, locales et internationales se sont rencontrées dans les régions de l'Inde sinistrées par le tsunami.

À la suite du tsunami, – à la mi-février 2005, le bilan était de 300 000 morts, dont 147 000 disparus et présumés disparus, plus d'1 million de réfugiés et 2 millions d'affamés – on a dénombré 10 749 morts et 5 640 disparus en Inde. Les régions touchées sont Andaman et les îles Nicobar, les côtes de Tamil Nadu (Chennai, Cudallore, Nagapattinam et la zone de Kanyakumari), une partie de Kerabala (la région de Kollam et celle de Allapuzha) et Andhra Pradesh.

Les risques de la dispersion

La réponse des donateurs, publics ou autres, face à la tragédie a été considérable. Il reste que les coûts financiers des opérations de secours et de réhabilitation sont énormes. Selon le rapport d'évaluation – rapport d'évaluation des dégâts et des besoins, rédigé conjointement en février 2005 par la Banque Mondiale, la Banque Asiatique de Développement et les Nations Unies –, les besoins en réhabilitation et reconstruction dans les quatre principaux États et territoires de l'Inde concer-

* VANI (Voluntary Action Network India), Réseau Indien du Volontariat, New Delhi, <http://www.vaniindia.org/>
Traduction :
Élodie Maire,
Josiane Maire.

(1) Kofi Annan, conférence de presse commune avec l'ancien Président des États Unis Bill Clinton, 13 avril 2005.

nés atteignent 1,2 milliard d'US \$. L'apport des organisations internationales s'est avéré nécessaire pour satisfaire cet énorme besoin financier. De plus, les ONG internationales ont participé à l'assistance technique requise par la réhabilitation et la reconstruction. Conscientes du rôle qu'elles pouvaient jouer dans la gestion de la catastrophe, plusieurs organisations se sont précipitées vers les zones sinistrées pour apporter leur secours et leur assistance. La plupart des organismes internationaux et les grands organismes nationaux sont arrivés dans les régions sinistrées dans les trois ou quatre jours qui ont suivi la catastrophe, avec une expérience considérable de la gestion de catastrophe. Une arrivée aussi rapide de si nombreux organismes internationaux dans les États concernés a produit des changements dans la dynamique des organisations animées par des bénévoles.

Face aux coûts de réhabilitation et de reconstruction, les organismes multilatéraux, comme la Banque Mondiale (WB) et la Banque Asiatique de Développement (ADB), ont fourni une aide extérieure de 756 millions d'US \$ pour le Tamil-Nadu, le Kerala, la région de Pondichéry et l'Andhra Pradesh. Indépendamment de ces montants, la Banque Mondiale et l'ADB, en partenariat avec les États, ont fourni un apport financier en termes de secours, prêts, crédits, etc.

Beaucoup d'autres organismes internationaux de secours et de développement, comme OXFAM GB, CARE, World Vision, PLAN, ActionAid, et certains organismes nationaux ayant des liens solides à l'international, comme CASA, jouent un grand rôle dans les actions de réhabilitation. Ces organisations sont en rapport direct avec les organisations locales reposant sur des bénévoles, pour un meilleur accès aux communautés et la compréhension des besoins spécifiques de la population locale. Ceci explique que, dans certains cas, des ONG ont reçu pour le seul mois de janvier 2005 des dons plus de cinq fois supérieurs au total des allocations des cinq années précédentes. Toutefois, les organismes internationaux n'ont pas vérifié si ces organisations avaient la capacité de gérer des fonds aussi énormes (2). Au lieu de soigner son image en collectant d'énormes montants et en les déversant à travers ses partenaires, la communauté internationale devrait établir des programmes concrets de réhabilitation à long terme et des programmes de réparation à court terme. Les financements devraient s'ajouter aux efforts du gouvernement et non se faire en parallèle. L'absence de coordination des dons, dans certaines zones, devrait servir de révélateur, pour éviter à l'avenir des doublons entre programmes gouvernementaux et interventions des organisations étrangères. Toutefois, certains organismes internationaux ont prévu d'agir seulement au niveau de la réhabilitation, avec une stratégie à deux ou trois ans, pour initier une action qui n'est pas financée par le gouvernement (3).

(2) Afin de faciliter un flux régulier des fonds étrangers vers les zones sinistrées, les réseaux en Inde ont recommandé au Ministère de l'Intérieur et au gouvernement Indien des procédures souples pour les contributions étrangères.

(3) Cf. par exemple, les engagements des collectivités territoriales de Rhône-Alpes au Sri Lanka ; voir ci-dessus p. 36.



Les ONG, entre complémentarités et rivalités

Il y a quelques années, beaucoup d'organismes internationaux avaient quitté ces régions indiennes « développées », aujourd'hui touchées par le tsunami. Ce retrait a eu pour conséquence les relations tendues, en 2005, entre elles et les ONG locales. À l'origine, lorsque ces organisations sont parties, les ONG locales avaient éprouvé le désir de préciser gentiment et poliment qu'elles n'avaient pas besoin des aides de ces organismes internationaux, qui ont donc quitté ces zones pour d'autres régions nécessiteuses. Pourtant, toutes ont été heureuses, après le tsunami, d'être « submergées » par les offres généreuses des organismes internationaux. Les organisations internationales ont cherché leurs anciens partenaires dans la région, afin de rétablir leurs contacts et leurs relations, puisque les donateurs déversaient des fonds pour la réhabilitation des victimes du désespoir et de la destruction. Certaines des ONG locales ont reçu des fonds considérables de la part des organismes internationaux.

Dans ce contexte, les ONG du pays, locales et nationales, semblent ne pas être totalement unies. Celles qui travaillent dans la région depuis de nombreuses années ont le sentiment que l'arrivée de nouvelles ONG empiète sur leurs propres modes d'action dans leur territoire. Les ONG représentées par des professionnels se sont fermement insérées pour rester en force sur la zone pendant au moins deux à trois ans. Elles ont déjà prévu leur travail de réhabilitation et savent clairement ce qu'elles doivent faire, car elles connaissent leur rôle. En même temps, une minorité d'ONG a cherché de toute évidence à tirer avantage de la situation.

Les organismes étrangers de secours présents au Tamil Nadu ont paru, pendant un certain temps, comme étant en concurrence les uns avec les autres. Afin de promouvoir leur propre organisation, ils ont eu tendance à redoubler leurs activités. Les situations demandent davantage de coordination entre les organismes humanitaires : les secours devraient être organisés d'abord en fonction des besoins des communautés sinistrées et non pas conduits en fonction du montant des aides disponibles. Par ailleurs, les populations victimes devraient décider quel genre de secours leur est adapté.

Il est évident que l'intervention des organismes internationaux du Nord a changé le visage des forces vives militantes et bénévoles dans les zones touchées par le tsunami. Un flot d'aides considérable appelle cependant une garantie de transparence et offre par ailleurs l'opportunité aux ONG locales d'asseoir leurs capacités (4).

Pooran Chandra Pandrey, Ishita Shruti

(4) Pour plus de renseignements, voir :
« Coordination in Tsunami Affected Areas », VANI, fév. 2005 ;
K. Shivakumar, « Tsunami Rehabilitation. Will it take off ? »
K. Shivakumar, *Civil Society Voices*, VI Oct. 2005 ;
K. Shivakumar, « Tsunami : Sailing with Caution », VANI, 2005.
<http://www.mcrg.ac.in/tsunami> ;
N.K. Singh, « Globalising Disaster Management », *The Sunday Express*, Sunday January 16, 2005.

PRÉVENTION : ENFIN DES TSUNAMIS NON TUEURS ?

Après le tsunami, il a été décidé de mettre en place dans l'Océan Indien, sous l'égide de l'UNESCO, un Système d'alerte aux tsunamis et d'atténuation de leurs effets (IOTWS), qui devrait être pleinement opérationnel en juillet 2006. Il était temps (1). Le financement de ce projet s'effectuera grâce à une aide de 5,5 millions de dollars (2).

Le 30 juin 2005, l'IOTWS a vu officiellement le jour avec la mise en place du Groupe intergouvernemental de coordination (GIC) chargé de l'administrer. La 23e Assemblée de la Commission océanographique intergouvernementale a également mis en place des organes du même type pour la mer des Caraïbes et les régions adjacentes, ainsi que pour l'Atlantique Nord-Est, la Méditerranée et les mers adjacentes.

Selon une évaluation des experts, un système fiable requiert la combinaison de trois éléments : un réseau sismographique perfectionné, un réseau de marégraphes transmettant des données en temps réel qui couvre tout le bassin de l'Océan Indien (installation réalisée en été 2005 pour l'île Maurice), et le déploiement de détecteurs de pression des fonds océaniques, capables de déceler un signal provenant d'un tsunami en mouvement dans les profondeurs.

Avant le 31 décembre 2005, 23 stations d'observation du niveau de la mer en temps réel devront être établies dans les pays de l'Océan Indien, achevant ainsi la modernisation du réseau marégraphique. Six stations sont déjà opérationnelles dans la région.

L'architecture de l'IOTWS est basée sur des centres nationaux capables d'émettre des alarmes dans chacun des pays participants. Actuellement, 25 pays ont établi des centres de communication leur permettant de recevoir des avis conte-

nant des informations sismologiques qui proviennent des centres opérationnels de Hawaii et Tokyo. Dès que l'IOTWS sera mis en place et que les informations des nouveaux réseaux commenceront à affluer, il sera possible d'obtenir confirmation de la présence ou de l'absence d'un tsunami afin de lancer ou d'annuler une alerte. Un nombre limité de centres de liaison utilisant les informations de la région devront proposer les services qui sont actuellement offerts uniquement par les centres du Pacifique.

La France a, pour sa part, annoncé le lancement d'un programme de 1,5 million d'euros pour l'installation à la Réunion d'un système d'alerte aux tsunamis dans l'Océan indien. Cette contribution vise à rendre plus performantes et opérationnelles en temps réel les capacités de réception, d'expertise et de diffusion des messages d'alerte des réseaux d'observation maintenus par la France dans la région de l'Océan Indien. Elle comporte également l'installation de stations de réception, communication et expertise à Madagascar, en Tanzanie et au Kenya, ainsi que des actions d'éducation et de formation des populations riveraines. Ce programme s'inscrit dans le cadre de l'IOTWS et devrait conforter les actions bilatérales de soutien concernant plus particulièrement l'Indonésie et le Sri Lanka, pour le renforcement de leurs systèmes nationaux d'alerte précoce, de gestion des crises civiles, de prévention et préparation des populations, dont la part financée par l'État s'élève à près de 5 M€.

Alain Damour
Economie & Humanisme

(1) Les huit tsunamis qui avaient touché l'Indonésie de 1992 à 2000, par exemple, n'avaient coûté la vie qu'à ... 5000 personnes environ.

(2) Ce qui correspond au coût de la mise en place d'un système de niveau moyen, mais le fonctionnement du système n'est pas pris en charge par la communauté internationale.