

AIDER... MAIS MIEUX !

Table ronde

Avec la participation d'Éric Chevallier (Ministère des Affaires Étrangères), Jean-Claude Fages (Fondation de France), Alain Le Sann (Collectif Pêche et Développement), Luciano Loïacono-Clouet (Handicap International).

Les fluctuations de l'aide

Economie & Humanisme : Quelles réflexions vous inspire la différence de mobilisation pour le tsunami et pour le Pakistan ?

Luciano Loïacono-Clouet : Les acteurs institutionnels et les organisations internationales sont mobilisés sur le Pakistan. En revanche, la pression des médias est beaucoup plus faible. Il y a une couverture des événements par la presse, mais, cette fois, pas d'orchestration de la collecte de fonds par des télévisions devenues prescripteurs de l'aide.

Éric Chevallier : Il faut souligner la relation entre émotion, don et proximité. La proximité a beaucoup joué dans le tsunami à cause du tourisme qui a facilité un phénomène d'identification avec les victimes, alors que le Pakistan est une terre presque inconnue des Français.

Jean-Claude Fages : On constate que les Français ont sans doute beaucoup moins d'empathie pour le Pakistan, mais je voudrais insister sur un aspect : le don d'un particulier repose sur l'émotion et la confiance. La confiance semble avoir été fortement ébranlée par les campagnes de presse qui ont précédé, notamment celles qui ont titré : « Tsunami : où est passé votre argent ? »

Alain Le Sann : Un autre élément a joué pour le tsunami : la mobilisation liée au réseau Internet. Cette information libre par des réseaux a créé une proximité et une certaine confiance. C'est sans doute ce qui manque pour le Pakistan ou l'Afrique. Il y a beaucoup moins cette relation directe avec les victimes.

Un indispensable contrat moral avec les médias

E. H. : Par quels moyens améliorer le fonctionnement des médias, dans l'urgence et au temps de la reconstruction ?

J.-C. F. : Ce sont les médias qui font le succès des collectes sur les catastrophes. Leur rôle est essentiel. Toutefois, je trouve qu'ils n'assument pas correctement l'ensemble du processus. Nous avons désormais la conviction qu'ils manquent de formation – ou d'intérêt ? – pour bien percevoir ce qu'est la post-

urgence et le retour au développement, qui est loin de « l'immédiateté médiatique ». Il faudrait une forme de contrat moral entre les médias et les acteurs de la post-urgence.

L. L-C : Les journalistes font généralement bien leur travail : sur la durée, les enjeux de la coopération et de la solidarité sont correctement appréhendés. En revanche, en cas de crise, la course à l'audimat et la compétition entre médias peut avoir des effets pervers. Après avoir contribué à une très grande mobilisation du public, les médias jugent que, finalement, les secours ou la reconstruction ne vont pas assez vite, sans pour autant s'appuyer sur des indicateurs stabilisés qui permettraient de comprendre exactement ce qui fonctionne ou pose problème. Un dialogue permanent avec les médias est nécessaire.

E. C. : Les médias sont de types très différenciés. Il faut donc se méfier des amalgames. À chaque instant il y a dans le monde trente à quarante crises internationales qui mériteraient une mobilisation. Comment s'inscrit une crise particulière dans l'agenda des opinions publiques et des politiques ? Un travail pédagogique est nécessaire par une relation durable avec un certain nombre de médias.

A. L. S. : Des journalistes ont des éléments d'analyse, d'autres se lancent dans des opérations spectaculaires sans analyse critique. Ce qui est inquiétant, c'est lorsque les médias s'engagent eux-mêmes dans la collecte de fonds, ou prennent parti pour un type d'aide, contesté mais facile à médiatiser. Ensuite, ils ne sont plus libres de garder un regard pertinent et critique sur ce qui est réalisé (1).

Appuyer et non remplacer la solidarité locale

E. H. : *Les populations locales sont toujours les acteurs premiers. Comment favoriser leur action en période de crise ?*

J.-C. F. : En juin 2005, nous avons réuni une quarantaine de bénéficiaires que nous avons aidés à Toulouse, au Nicaragua et en Algérie. Tous ont répété que ce sont toujours les voisins qui portent les premiers secours. Tous ont aussi souligné qu'il y avait une pénurie d'anticipation. Une catastrophe est toujours amoindrie s'il y a eu anticipation et, notamment, par des formes collectives de secours pré-organisées.

L. L-C : Les populations affectées sont les premières contributrices de l'aide. Elles sont frappées, mais aussi les premières à réagir, à exercer la solidarité ; on l'a bien vu en Indonésie et au Sri Lanka. Les populations proches agissent également, comme le montrent l'accueil des réfugiés libériens dans les villages de Côte d'Ivoire, ou celui des Kosovars par les familles albanaises. La pré-

(1) À chaque fois qu'il y a une crise, on voit réapparaître des opérations spectaculaires d'envoi de matériels. Il serait nécessaire que les médias puissent prévenir contre ces envois de matériel ou pour le moins ouvrir le débat. Dans ce cas, il a été trop souvent refusé.



existence de solidarités, sociales et culturelles, et la vigueur des organisations locales sont déterminantes pour la mise en œuvre des secours, puis pour la reconstruction et la résilience. Les organismes internationaux, en tant que capacités structurées, peuvent agir en appui aux acteurs locaux. Ce faisant, ils pallient momentanément les déficiences structurelles ou conjoncturelles engendrées par les destructions. Il s'agit toujours d'appuyer la solidarité au sein des populations et non de la remplacer (2).

A. L.S. : Les régions touchées par le tsunami sont habituées à la gestion des cyclones et des catastrophes. Ce qui m'a frappé en Inde, c'est l'appui sur l'expérience existante de communautés et d'ONG locales. Par exemple, les capacités des communautés de pêcheurs avaient été sous-évaluées. Elles sont peu connues et marginalisées. La capacité des populations et des villages a frappé les observateurs. Quant à l'État et aux pouvoirs publics, les situations sont différentes selon les pays. Partout les besoins de coordination sont immenses. Dans certaines régions, des structures indépendantes de l'État et des ONG servent d'interface entre tous les acteurs (3).

É. C. : Globalement, il est nécessaire d'essayer de renforcer une multiplicité d'acteurs locaux. Privilégier seulement l'un d'entre eux peut déséquilibrer les relations entre types d'acteurs. Il faut donc renforcer à la fois les capacités des États, des élus locaux, celles des ONG locales, etc. Les communautés locales connaissent aussi des rapports de pouvoirs, souvent au détriment des plus démunis. La question se pose donc de renforcer les capacités des populations les plus démunies, qui ne sont pas toujours représentées par les leaderships locaux. Comme acteur extérieur, on se trouve sur une ligne de crête complexe, entre le respect des équilibres en place et le rappel, par exemple, de la place des femmes, des exclus...

A. L.S. : On a soulevé, par exemple, le problème des relations entre les pêcheurs et les Dalits, ou ceux de la place des femmes dans les communautés de pêcheurs. Deux dérives sont à éviter : soutenir seulement les plus démunis, au sein de communautés elles-mêmes marginalisées et très complexes, ou seulement ceux qui ont des capacités d'expression. Résoudre le problème des Dalits ou de la place des femmes est un problème de longue haleine, qui demandera beaucoup de temps. Une intervention extérieure ne peut résoudre ce problème dans un contexte de crise grave ; elle doit surtout éviter d'aggraver les déséquilibres internes.

(2) Cela étant, il ne faut pas idéaliser. Dans les situations de crise ou de conflits durables, avec leur cortège de violences et de violations, les logiques de survie peuvent prendre le pas sur les mécanismes de solidarité.

(3) Une des conditions pour être capable de bien réagir face à une crise est la préexistence de réseaux et de contacts. En Asie du sud, ces contacts et réseaux, notamment d'organisations de pêcheurs, existaient. Au Pakistan, il semblerait que ces réseaux n'existent pas.

Secours d'urgence et appui au développement

E. H. : *Le tsunami n'a-t-il pas transformé les positionnements entre secours d'urgence et appui au développement ?*

É. C. : Avec le tsunami, l'ampleur de la mobilisation a permis une prise de conscience de la complexité de la phase de transition. Habituellement, les opinions publiques s'y intéressent peu. Un récent sondage a montré que les trois-quarts des Français sont intéressés par les questions que pose la phase de post urgence. La tension entre aller vite et faire bien n'est pas nouvelle, mais la conscience qu'en a l'opinion publique l'est.

J.-C. F. : À la Fondation de France, nous avons décidé de nous concentrer sur la post-urgence. Nous cherchons à faire émerger le retour de programmes propices au développement au sein des communautés touchées (4). L'objectif est de rompre avec la catastrophe – et sa morbidité – « par le haut » : sur certains chantiers, par exemple, les bénéficiaires qui ont auto-construit deviennent collectivement propriétaires du matériel (5) et montent une coopérative de travaux. C'est une manière de viser une relance économique partagée.

L. L-C : Le phasage « urgence-réhabilitation-développement » est pertinent, mais doit être relativisé. Le développement des sociétés ne suit pas une courbe ascendante imperturbable. Celles-ci sont soumises à des évolutions positives ou négatives, à des crises, à des reprises et à des rechutes, qui peuvent les amener à vivre ce phasage « en boucle ». En cas de crises aiguës, notamment dans les situations de conflits armés, l'action de protection et d'assistance est prioritaire. Sorties de ces situations, les populations peuvent exercer les droits dont elles étaient *de facto* privées. La priorité est alors donnée à l'amélioration des conditions de vie, à la participation et au progrès social.

A. L.S. : Ce qui me frappe d'abord, c'est l'extraordinaire multiplicité des acteurs : ONG, collectivités, régions, entreprises... Il y a donc un important besoin de coordination aussi bien chez les donateurs que dans les zones atteintes. La deuxième chose importante est la qualité de l'information qui provient des victimes. Si on avait prêté attention à cette information qui venait de ces victimes, on aurait pu éviter un certain nombre d'erreurs dues à la précipitation, et de dérives liées à la pression des donateurs qui voulaient voir leurs bateaux sur les plages (6).

L. L-C. : On a du mal à imaginer que des initiatives ponctuelles ou improvisées, hyper médiatisées, bénéficiant de dons spontanés, puissent conduire à des dépenses vraiment pertinentes sur le terrain et, en retour, à une information de qualité. En tant qu'acteurs-collecteurs, les ONG ont un rôle primordial à jouer (7).

Pour une solidarité de qualité

E. H. : *Un an après, quel est l'enseignement fondamental que vous reprenez pour une solidarité de qualité ?*

(4) Reconstruction d'habitat, relance économique, accompagnement des souffrances, ...

(5) Bétonnières, outils et échafaudages, ...

(6) Par exemple, *ICSF (International Collective in Support of Fishworkers)* a pu se mobiliser de façon efficace pour que l'information circule.

(7) Outre le professionnalisme et l'aide qu'elles apportent sur le terrain, elles doivent proposer aux personnes qui les soutiennent des outils de compréhension des contextes, des opportunités et des contraintes auxquelles elles sont confrontées. Le lien et la confiance qu'elles ont établis avec leurs donateurs doivent permettre, en retour, une information accessible sur l'exercice de leur mission.



A. L.S. : J'en verrais deux. Le premier est l'importance de l'enjeu de la zone littorale. Le tsunami a mis en relief le caractère potentiellement explosif des conflits économiques et politiques dans cette zone, y compris au Nord. Il est nécessaire de défendre la place des pêcheurs face aux développements d'un autre type : industriels, touristiques... La survie des communautés de pêcheurs est fondamentale. Le deuxième, pour faire émerger des liens de solidarité, est l'importance des outils et réseaux d'information bien reliés entre Nord et Sud (8) fonctionnant sur la réciprocité et l'échange permanent. Ceci permet de répondre aux besoins des uns et des autres en cas d'urgence ou pour des engagements à plus long terme. C'est la force de réseaux comme *Via Campesina* (« Internationale » de Syndicats Paysans) ou *ICSF*, avec lequel nous collaborons sur les questions de la pêche

L. L. C : L'information est plus que jamais un enjeu stratégique. Les « sans frontières » s'appuient sur l'opinion publique pour deux raisons complémentaires : préserver leur autonomie d'action, mais aussi influencer les orientations politiques des gouvernements et des institutions internationales. Le défi consiste à élaborer une information indépendante de qualité, à partir des sources directes (les victimes, les populations concernées, les acteurs locaux, les professionnels impliqués), et à rendre cette expertise disponible, exploitable par ceux qui, au sein des pouvoirs publics nationaux et internationaux, veulent et peuvent améliorer les choses.

É. C. : Je voudrais insister sur deux notions : tout d'abord, l'importance majeure de la phase de transition complexe, entre l'urgence et le développement, souvent négligée, qui, sans doute pour la première fois, a pris une place réelle dans les programmes mis en œuvre et dans le regard porté par les décideurs, les médias, les opinions publiques... Le second point concerne l'impératif, souligné par le tsunami, d'inscrire dans les plans d'action de la solidarité internationale le renforcement des capacités nationales et locales à prévenir les crises et à y faire face.

J.-C.F. : Pour compléter ce qui vient d'être dit, je citerai plusieurs enseignements ou confirmations qui garantiraient encore plus de solidarité. Les médias sont les porteurs des succès des collectes, mais ils doivent affiner leurs analyses post-crise. Dans l'inédit, les ONG et les collecteurs français ont choisi d'être au plus près des communautés et doivent affiner encore leur choix des bénéficiaires locaux les plus vulnérables. L'exigence d'information de la part des donateurs et des mécènes doit être satisfaite, car elle ouvre la porte à une meilleure connaissance de l'autre. Au delà de la compassion immédiate, il faut trouver les moyens de liens durables plus égalitaires.

Propos recueillis par
Claude Royon

(8) Indépendants des ONG classiques, des médias, des gouvernements.