



INGÉRENCE ÉTRANGÈRE OU MOBILISATION DES SAVOIRS LOCAUX ?

L'humanitaire, du tsunami à Haïti

Comme Haïti, affecté par le tremblement de terre meurtrier du 12 janvier, l'Etat de l'Orissa, en Inde, a subi de nombreuses catastrophes naturelles, dont le tsunami en 2004. L'observation de son redressement, fondé sur le renforcement des moyens économiques et l'organisation de la population, renvoie au débat que soulèvent les modalités de la réponse humanitaire et le processus de reconstruction en Haïti.

PAR PIERRE MICHELETTI *

BHUBANESWAR, capitale de l'Etat de l'Orissa (nord-est de l'Inde), 24 janvier 2010. Se pressant de stand en stand dans la grande exposition nationale annuelle des artisans, les couples contemplent ou achètent les étoffes et saris produits dans les Etats de la péninsule. A l'entrée de la vaste zone marchande, deux hommes déploient une banderole. Un troisième distribue des tracts. «The people of Haïti need your help (1)», peut-on lire sous le sigle de leur organisation non gouvernementale (ONG), Ananda Marga Universal Relief Team (Amurt), fondée en 1965.

Comment la compassion pour le drame haïtien a-t-elle atteint les côtes du golfe du Bengale, dans cet immense pays, si éloigné, si différent ? C'est que les deux zones ont au moins un point commun : celui d'appartenir à des régions particulièrement exposées aux catastrophes naturelles. Ainsi l'Orissa a-t-il connu ces dernières décennies de puissants cyclones – comme Haïti en 2008. Affectant six millions de personnes, le premier, le 28 octobre 1971, a causé six mille victimes ; le second, le 29 octobre 1999, a provoqué plus de dix mille morts.

En 2004, frappée par le tsunami, et malgré un bilan de seize mille victimes, l'Inde a refusé l'aide extérieure, y compris la visite sur le terrain du secrétaire général des Nations unies Kofi Annan. En 1999

déjà, Médecins sans frontières (MSF) avait dû négocier âprement pour faire atterrir un avion chargé de trente tonnes de matériel, précisément sur l'aéroport de Bhubaneswar, New Delhi prétextant qu'il n'était pas officiellement habilité à recevoir des vols internationaux. Une fois au sol, les équipes avaient mis quelques jours à organiser leur système logistique de distribution. Un retard dont les médias locaux s'étaient très vite émus. L'humanitaire n'a pas très bonne presse dans ce pays.

Après le tremblement de terre qui a frappé Haïti le 12 janvier, la réponse internationale, apportée dans l'urgence, a suscité de nombreuses questions (2) sur la sidération du gouvernement de Port-au-Prince ; l'hégémonie des Etats-Unis et le sentiment de perte de souveraineté de l'Etat haïtien ; la prééminence de l'intervention de militaires étrangers – essentiellement américains –, reléguant parfois l'efficacité des secours au second plan ; l'affichage ostentatoire de certaines ONG aux côtés des forces armées. Même les techniques chirurgicales expéditives parfois employées ont attiré l'attention (3).

En France, via la Fondation de France, une nouvelle modalité d'appel aux dons a ravivé la connivence tissée entre journalistes et associations humanitaires lors du tsunami, renforçant le «protocole compassionnel» qui les lie – mais au prix, sur toutes les chaînes de télévision, d'une exhibition de cadavres qui a atteint des degrés inégalés d'impudeur et d'irrespect.

Bien que de nature différente, le séisme en Haïti et le tsunami en Inde ont en commun l'ampleur du phénomène naturel, son caractère massif et dévastateur, les liens entre le «dedans» et le «dehors». La résonance internationale du raz-de-marée en Asie avait été démultipliée par la présence de nombreux touristes étrangers. Celle du tremblement de terre dans la petite île des Caraïbes l'a

* Professeur associé à l'Institut d'études politiques (IEP) de Grenoble, ancien président de Médecins du monde France, auteur de *Humanitaire, s'adapter ou renoncer*, Marabout, Paris, 2008.

été par la taille de la communauté humanitaire et onusienne présente dans le pays (4) mais aussi par l'importance numérique de la diaspora haïtienne présente en Amérique du Nord et en Europe. On y ajoutera, dans le cas de la France, les liens culturels et historiques, et la proximité géographique des Antilles françaises.

Huit jours après le séisme, la population des Etats-Unis avait fait des dons à hauteur de 132 millions d'euros, un «Téléthon» animé par l'acteur George Clooney rapportant 41 millions d'euros quelques jours plus tard. Même le Fonds monétaire international (FMI) a décidé de verser 81 millions d'euros. La France n'a pas été en reste par l'ampleur des dons privés. Toutefois, la générosité a été aussi forte qu'éphémère, soit le temps de la couverture médiatique. Au 1^{er} février, le lancement de la campagne des élections régionales reléguait dans les profondeurs le traitement de la situation en Haïti, encore un peu abordée par le biais de quelques affaires navrantes de tentatives d'«exfiltration» d'enfants, dans des conditions qui ne sont pas sans rappeler les frasques de L'Arche de Zoé au Tchad en 2007 (5).

De son côté, le gouvernement français a accepté le principe d'une régularisation exceptionnelle des Haïtiens présents sur le territoire national, alors que dans le même temps... il pourchassait les réfugiés afghans en errance sur les plages de Calais, en transit pour la Grande-Bretagne.

Méthodes anachroniques

LES moyens financiers paraissent donc au rendez-vous. Le chiffre global de 14 milliards d'euros d'aide est évoqué. Mais, après l'ingérence humanitaire tacitement acceptée au nom de l'efficacité et de l'urgence, verra-t-on une autre ingénierie, politique et économique, et l'exercice, dans la reconstruction, d'une domination incontestée des Etats-Unis? Les associations internationales seront-elles capables de penser leur intervention hors du modèle dont elles sont issues? Un modèle né dans les pays occidentaux, qui véhicule des financements (6), des modes d'organisation et des modalités opératoires induits par les références en vigueur dans leurs pays d'origine.

Pour la santé, son approche privilégie les possibilités de réaction rapide (de type Samu) et la reconstruction des structures sanitaires détruites plutôt que le renforcement des capacités des communautés humaines, dans un pays – Haïti – où 78% de la population vit avec moins de 2 dollars par jour. Au fond, le pari est le même que pour la reconstruction globale du pays. Une approche descendante dans laquelle on espère que les milliards injectés finiront par «percoler» et toucher les personnes les plus humbles. Or, depuis 2004, les aides financières et le déploiement massif de la Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti (Minustah) n'ont pas eu d'effets notables pour la grande majorité de la population.

A l'autre bout du monde, les propos des responsables de l'association indienne Voluntary Health Association of India (VHAI) sont explicites : « *Les crises affectent différemment les populations selon leur statut économique et social. Malheureusement, très peu d'interventions sont organisées pour répondre aux besoins spécifiques des différentes catégories de personnes affectées. Du fait de l'absence de consultation régulière et systématique des gens concernés, les organisations d'aide sont rarement contraintes ou en situation de rendre des comptes à ceux auxquels elles apportent leur aide immédiate et des projets de reconstruction.* »

Quand seront enterrés et pleurés les morts, soignés les blessés et organisé le déblaiement en Haïti, les ONG internationales auront à tirer les enseignements de cet événement sur ce qui fonde leurs actions : efficacité, impartialité, indépendance. Les choix stratégiques à venir les renvoient à un débat devenu prégnant : leur ouverture réelle à des intervenants humanitaires issus d'autres modèles et donc susceptibles d'apporter des réponses différentes.

En soi, le schéma en vigueur exprime désormais les limites de sa crédibilité.

Devenu anachronique face aux évolutions internationales des dernières décennies, il doit s'adapter. Sans tomber dans un culturalisme caricatural et dangereux, il lui faut se «désoccidentaliser» pour sortir d'une situation de monopole. C'est-à-dire abandonner la logique des intérêts des puissances occidentales, dont il peut en certaines circonstances apparaître comme un éclairer masqué ou la voiture-balai. Donc réaffirmer encore et toujours, et impérativement, son caractère «non» gouvernemental. Cela ne signifie ni un reniement ni un travestissement, mais une mixité des personnes et des savoirs librement consentie par les populations locales et par les acteurs de la solidarité internationale dans leur diversité. Cela implique de chercher des partenaires et des alliés, des ressources humaines, financières et techniques là où elles se trouvent : dans des pays comme l'Inde, l'Afrique du Sud, le Brésil et bien d'autres, il existe de telles potentialités.

Dans le district de Jagatsinghpur, l'un des plus affectés par le cyclone de 1999, la phase de reconstruction a été confiée à des ONG indiennes. Une fois la période d'urgence passée (avec de sérieuses insuffisances de la part des autorités), le travail effectué par ces organisations s'est développé sur deux axes principaux : la prévention et le renforcement des ressources endogènes.

Au titre de la prévention, l'accent a été mis sur l'amélioration de la préparation et de l'organisation des communautés villageoises : sensibilisation des habitants à la surveillance des bulletins météorologiques, constitution dans chaque foyer de réserves renouvelées d'eau potable et d'aliments de conservation. Mise à l'abri des documents administratifs de chaque famille. Distribution de trousseaux de première urgence pour la désinfection des plaies. Recensement régulier des femmes enceintes et des enfants à évacuer en priorité en cas d'alerte. Organisation par district de plans de regroupement qui font converger la population de chaque village vers un édifice sécurisé – construit depuis 1999 – appelé à servir d'abri transitoire ou de refuge en cas d'alarme sérieuse.

Le renforcement des ressources des familles est passé par l'essor du micro-crédit et la mise en place de très petites entreprises ou de coopératives de production artisanale, les stratégies élaborées incluant un travail sur les circuits de commercialisation. Il s'agit donc ici d'un modèle considérant que le renforcement communautaire et les facteurs socio-économiques sont primordiaux dans les capacités de réaction et de régénération

des villages exposés à des événements climatiques violents et récurrents.

Pour VHAI, « *une participation effective de la communauté est une condition préalable à tout programme. Toutefois la mise en œuvre d'actions qui recherchent l'autosuffisance est rare. Les scénarios de réponse à un désastre mettent habituellement en scène des organisations humanitaires qui accourent sur les lieux avec du matériel de secours. Elles sont souvent dans une course contre la montre qui tient d'abord compte de leurs propres priorités et de leurs contraintes organisationnelles. Dans la plupart des cas, les compétences et les ressources locales sont ignorées et remplacées par des services apportés de l'extérieur.* »

Affirmer que la première des solidarités réside dans une aide de proximité prodiguée par la famille, les voisins, les responsables locaux, revient de facto à travailler dans trois directions : casser la logique victimaire de la population concernée par une catastrophe et reconnaître son rôle primordial, même dans le dénuement ; réaffirmer la place d'un Etat de droit, se positionner comme organisation non gouvernementale et pas antigouvernementale ; c'est enfin chercher de nouvelles alliances et pratiques qui n'enferment pas dans un schéma unique d'action dont la perception paraît de plus en plus négative, dans de nombreux pays aussi lointains que l'Inde, du fait de l'intrication des interventions humanitaires et militaires relayées par les médias de tous les continents.

Les ONG internationales auront-elles l'intelligence de s'adapter aux nouvelles réalités des équilibres mondiaux? La conviction d'un nécessaire élargissement? Leur réponse à ces questions conditionne la dynamique future du mouvement et son efficacité sur le long terme. Au fond, en Haïti comme ailleurs, se pose une question : les ONG se positionnent-elles dans la conviction qu'il est important d'agir en toutes circonstances pour rendre un pays à sa population?

(1) « Les Haïtiens ont besoin de votre aide. »

(2) Lire Christophe Wargny, « Haïti, la tectonique de la misère », *Le Monde diplomatique*, février 2010.

(3) Annick Cojean, « En Haïti, les médecins face au dilemme de l'amputation », *Le Monde*, 30 janvier 2010.

(4) La Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti (Minustah) a été déployée en 2004 en vertu de la résolution 1542 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies (30 avril). Composée de sept mille militaires (de dix-huit nationalités, sous commandement brésilien) et de près de deux mille civils, elle a été renforcée par trois mille cinq cents hommes après le séisme.

(5) Lire Michel Galy, « Affaire de L'Arche de Zoé, l'onde de choc », *Manière de voir*, n° 108, « Indispen-

sable Afrique», décembre 2009 - janvier 2010.

(6) Global Humanitarian Assistance (GHA) a publié un rapport – «Public support for humanitarian assistance through NGOs», actualisé en février 2009 – dans lequel il décrit la provenance des financements des actions d'urgence de l'aide humanitaire internationale. GHA a étudié cent quatorze bureaux des dix-neuf plus importantes ONG humanitaires, toutes issues de pays du Comité d'aide au développement, donc de pays occidentaux. Leurs fonds privés représentent entre 75 % et 80 % de l'ensemble des fonds privés des ONG dans le monde; www.globalhumanitarianassistance.org