



## CONFERENCE THEMATIQUE

### Les collectivités territoriales face aux crises, catastrophes, guerres et guerres civiles

#### Président de séance

*Jean-Philippe MAGNEN*, vice-président du Conseil général Pays de la Loire, conseiller municipal à Nantes, président du groupe thématique Crises et réhabilitation de Cités Unies France

Le groupe des crises et réhabilitation de CUF est un groupe transversal, créé pour répondre à ces problématiques spécifiques et voir quelles solutions durables nous mettons en œuvre au côté des politiques nationales et européennes d'urgence humanitaire.

La France agit en tant qu'Etat-nation sur la question des crises et catastrophes essentiellement sur le volet urgence humanitaire ainsi que sur le volet diplomatique. Les fonds d'urgence ont été pour cette année 2012 principalement orientés sur les crises syrienne et malienne. Dans cette stratégie étatique, peu de place est faite aux collectivités locales. Pour autant, la question de la coopération entre l'Etat et les collectivités territoriales, et notamment sur cette question des crises, a plutôt avancé dans le bon sens, avec l'idée que le rôle de chacun est primordial pour travailler durablement sur la reconstruction des pays touchés par une catastrophe. Le rôle des collectivités territoriales est peut-être à re-spécifier dans les stratégies gouvernementales et européennes.

Nous réagissons par émotion, mais peut-on faire autrement ? On ne peut cliver entre la partie urgence humanitaire sur une catastrophe, quelle qu'elle soit, et la partie reconstruction/réhabilitation. A titre d'exemple, dans ma collectivité, on avait une ligne « fonds d'urgence » bien plus et bien mieux fournie d'ailleurs que la ligne coopération décentralisée. Ça bascule, on sent venir un changement de paradigme.

#### Intervenants

*Bertrand GALLET*, directeur général de Cités Unies France

Au moment du tsunami, les collectivités françaises ont donné 17 millions d'euros directement à 4 ou 5 grandes ONG dont certaines n'ont pas encore fini de dépenser cet argent parce que

les besoins provoqués par le tsunami ont été couverts assez rapidement, notamment par l'Etat indonésien lui-même. Donc il y a eu un excès de dons et d'émotions et assez peu de débouchés. Les collectivités se sont posées très sérieusement la question de la pertinence de tels financements vers les ONG. D'ailleurs, entre le tsunami et Haïti, les dons se sont réduits. On a senti une fatigue de la part de tous les donateurs.

Aujourd'hui, les collectivités locales françaises sont sans doute le premier donateur en France aux ONG humanitaires. Elles le sont parce qu'elles sont dirigées par des élus sensibles à l'opinion publique, aux diasporas. Pour le séisme en Haïti, la Seine Saint Denis s'est très fortement mobilisée sous la pression de ses habitants. Or, nous ne sommes pas que des bailleurs de fonds. Après un temps de réflexion, la réhabilitation paraissait être la phase d'intervention la plus pertinente pour nos collectivités. On a donc créé des fonds destinés à la reconstruction, mais les sollicitations en matière d'urgence étaient toujours nombreuses car les élus sont souvent les seuls à rester sur place, pour gérer la société civile et servir d'interlocuteurs entre les différentes parties au conflit. On l'a vu en Afghanistan où les élus avaient un rôle d'interface entre la population et les Talibans. L'idée est donc d'arriver à financer directement les collectivités locales pour les aider dans leur fonctionnement, dans leurs écoles, dans leur ramassage d'ordure et dans leurs investissements pour que la population puisse vivre de manière tolérable.

Nous devons sensibiliser les bailleurs de fonds, à commencer par l'UE, DEVCO et ECHO à ces questions-là pour voir comment inventer une nouvelle forme d'aide humanitaire qui soit une aide aux territoires et à la gouvernance territoriale dans les pays en crise. Nous ne sommes plus dans un débat théorique sur la séparation des fonctions entre ONG et collectivités, ce nouveau modèle devra se faire en totale collaboration avec elles. Il faut ménager quelque chose qui n'est pas de la coopération décentralisée mais qui est une aide à la réhabilitation, à la reconstruction, intelligente, conceptualisée où les donateurs sont associés à la décision et informés en temps réel. Ce modèle est encore à l'état d'ébauche mais après des années de tâtonnement, on commence à trouver quelque chose de fort.

***Pascal BERNARD***, directeur des opérations, ACTED

En Syrie, sept millions de personnes ont besoin d'une assistance d'urgence : 4 millions d'entre elles sont des personnes déplacées, 1,6 million des réfugiés dans les pays limitrophes. Un réfugié sur quatre vit dans les camps. ACTED intervient dans les zones de déplacements, et notamment dans le camp de Zatari en Jordanie où il y a 120000 réfugiés. C'est une véritable ville et elle croît très rapidement. Il est donc essentiel de faire en sorte que les mécanismes de démocratie locale puissent fonctionner rapidement au sein du camp afin de préparer à la transition.

Dans le cadre de la crise syrienne, les gros investissements des bailleurs sont faits dans les camps, sur la planification, la gestion de l'information. Les systèmes mis en place sont alors beaucoup plus élaborés que les systèmes qui existent dans les collectivités locales alentours. Ce déséquilibre crée des tensions entre les collectivités, les communautés hôtes et les camps.

Il y a là certainement quelque chose à inventer avec les collectivités territoriales en matière de planification, faire un transfert de ces compétences afin d'accompagner les collectivités territoriales dans cette phase de réhabilitation, c'est-à-dire d'intégration des populations déplacées qui vont rester, et de développement à plus long terme.

Notre ONG travaille également dans la planification et l'installation de camps sur un territoire vierge. Après avoir délimité la surface, on s'appuie sur des images satellite pour voir les zones qui peuvent être inondables, dangereuses. La planification est ensuite très classique. Une fois les populations arrivées, nous les laissons s'installer par affinités, ce qui prévient des conflits. Nous évaluons ensuite les besoins et gérons l'information. Les données que nous collectons nous permettent d'organiser le camp avec une implantation des services publics de base aux bons endroits. On arrive surtout à avoir des statistiques très précises sur le nombre d'individus, de familles, de foyers, de tentes. Cela permet de voir s'il y a des zones qui sont surpeuplées afin qu'elles puissent bénéficier d'un programme de relocalisation. Cette analyse de la densité de population est très utile pour la planification, et c'est à mon avis quelque chose qui peut être transféré aux collectivités. Plus elles sont impliquées en amont, notamment dans le choix des sites pour les camps de réfugiés ou dans la mise en place de services pour les déplacés et les réfugiés, mieux on est placé pour anticiper la phase de transition.

**Jean-Bernard VERON**, responsable de la Cellule Crises et Conflits à l'AFD

A la fin du conflit entre le Soudan et le Tchad, les 180000 déplacés intérieurs tchadiens sont rentrés chez eux. En quittant les camps, ils quittaient ce que leur apportait l'aide humanitaire. On s'est donc positionné en relai entre la phase d'aide humanitaire et la reconstruction et le développement en accompagnant les gens qui sont retournés chez eux. Pour connaître leurs besoins, nous sommes passés à la fois par les collectivités territoriales locales au Tchad et puis par des groupes communautaires plus traditionnels. Après cette discussion concertée, nous avons financé des volets de reconstruction économique et des centres de santé. Nous avons donc pris le relais de l'aide humanitaire en passant par des collectivités locales ou des équivalents de façon à savoir ce que voulaient les gens. Aujourd'hui, nous envisageons de faire sur le Mali ce que nous avons fait au Tchad.

Aujourd'hui, l'Afghanistan est un narco-état : entre ¼ et 1/3 de son PIB vient de la filière des opiacés. Indépendamment de la façon dont la guerre va se terminer, il y a ce péril qui est une véritable bombe à retardement. L'AFD s'est intéressée à la partie Nord du pays où il y avait beaucoup de pavot, d'opium et d'héroïne. On est entré en discussion avec des communautés et collectivités locales afin de proposer aux paysans des alternatives à la culture du pavot. Nous avons donc, selon leurs recommandations, appuyer la culture du coton. Et nous nous sommes aperçus grâce aux photos satellitaires que là où il y a du coton, il n'y a plus de pavot. Ainsi, faute d'avoir un interlocuteur techniquement capable au niveau de l'Etat central, c'est avec des collectivités territoriales ou des communautés organisées que nous avons discuté et mené à bien ce projet.

Dans le cas de la Syrie, nous pourrions participer à la reconstruction du pays, d'une part en passant par les collectivités locales des villes les plus gravement endommagées et d'autre part, en s'appuyant sur les collectivités locales françaises à l'international, compte tenu notamment de leur expérience.

**Claude REZNIK**, adjoint à la maire de Montreuil, délégué à la Coopération internationale et aux Populations migrantes

Les logiques d'intervention de la ville de Montreuil face aux crises sont de trois types. Le premier, c'est une orientation des aides d'urgence vers les ONG implantées de longue date sur le terrain des catastrophes et qui présentent un projet précis de reconstruction ou d'accompagnement. Le deuxième, c'est un soutien financier aux acteurs locaux et aux migrants qui souhaitent investir dans des projets durables et participatifs, notamment dans le cadre de la reconstruction post-catastrophe ou post-conflit. Le troisième, c'est l'appui efficace à la collectivité partenaire dans la résolution des crises.

Nous voyons en l'aide d'urgence directe une opportunité de construire des partenariats à long terme. En mai 2012, des inondations exceptionnelles aux Comores ont entraîné des catastrophes : glissements de terrains etc. La ville de Montreuil a apporté une aide d'urgence à plusieurs communes par le biais notamment des ressortissants des communes sinistrées qui habitent à Montreuil. Nous avons fourni une assistance à l'association des comoriens de Montreuil et aux élus des communes touchées, et lancé un appel aux dons aux habitants de Montreuil pour soutenir les actions engagées par les communes d'origine des ressortissants comoriens. De plus, le Ministère de l'Intérieur comorien a mobilisé la plateforme d'intervention de l'Océan Indien, la PIROI afin d'apporter une aide d'urgence aux populations affectées. L'intervention de la ville de Montreuil à cette occasion fut une subvention exceptionnelle attribuée à la Croix-Rouge française, coordinatrice de la PIROI.

Pour conclure, le soutien financier en lien avec les représentants des communes d'une part, les ONG et les bailleurs d'autre part, revient à créer une dynamique d'intervention ciblée sur un territoire précis, à engager des rapprochements avec les ressortissants et les représentants des communes touchées pour esquisser des projets de construction sur le long terme. Cela revient aussi à élargir le cadre d'intervention des collectivités, au-delà de la coopération décentralisée ou de l'aide d'urgence classique. C'est ce qu'on pourrait retrouver dans l'évolution de l'action extérieure des collectivités par exemple.

#### **Deux idées clefs :**

- ➔ Les collectivités territoriales françaises donnent énormément aux associations pour la résolution des crises. Or, elles ne sont pas que des bailleurs de fonds. Elles ont un rôle à jouer dans l'appui aux collectivités notamment pour préparer la phase de transition ;

- ➔ Le soutien financier et direct aux collectivités locales sert à maintenir le fonctionnement des collectivités et à donner à l'aide d'urgence un cadre transparent, efficace et d'intervention rapide.