

Les inondations annuelles – l'église se prépare Une étude de cas détaillée sur l'Etat d'Assam, en Inde

1. Le résumé de l'étude

Les communautés vulnérables vivant dans une plaine d'inondation sont préparées pour faire preuve d'initiative face aux catastrophes annuelles.

2. Le niveau d'intervention concerné par cette étude de cas

1. L'associations des églises et l'église locale
2. L'Etat et l'administration locale.
3. La ville et les communautés villageoises.

3. Les utilisateurs éventuels de l'approche présentée dans cette étude de cas

Parmi les utilisateurs éventuels de cette approche, on pourrait citer les organismes de secours chrétiens et de développement qui souhaitent engager leur église dans des activités de gestion des catastrophes et les services de développement des églises.

4. La problématique

Le fleuve Brahmapoutre draine les eaux de la zone de captage des montagnes de l'Himalaya et des collines avoisinantes du Nord-est de l'Inde. Pendant les pluies de mousson (de juin à septembre), les crues couvrent des zones d'une largeur pouvant atteindre 45 km, tout au long de son parcours dans l'Etat d'Assam, qui fait 500 km. Les crues causent des dégâts importants aux infrastructures et aux moyens de subsistance, estimés à trois milliards de roupies indiennes (74.000.000 \$ EU) par an. Les populations qui sont le plus touchées par cette catastrophe récurrente sont les pauvres qui vivent sur les îles ou sur les rives de ce fleuve.

5. L'objectif de ce programme

Le Programme de gestion des catastrophes de la Vallée du Brahmapoutre [*Brahamaputra Valley Disaster Management Programme (BVDMP)*] a pour objectif d'aider les membres les plus vulnérables de ces communautés à faire face plus efficacement aux inondations annuelles, en s'appuyant de manière stratégique sur les petites communautés chrétiennes dispersées et isolées, pour influencer ce processus.

6. Le contexte

Le Brahmapoutre prend sa source dans les montagnes de l'Himalaya ; il traverse l'Etat indien d'Assam et le Bangladesh avant de se jeter dans la baie du Bengale. L'Etat d'Assam compte environ 11 millions d'habitants, dont seulement 2 % de chrétiens. Le reste de la population est constitué d'hindous et de musulmans. Les crues sont un phénomène annuel, tout comme le sont leurs conséquences. Chaque année, les pouvoirs publics et les ONG doivent apporter une assistance à ces communautés et réparer les dégâts. A maints égards, les entrepreneurs, les politiciens et les populations tirent profit de ce cycle récurrent d'interventions : des dons sont distribués aux communautés en détresse, des ponts sont réparés et les programmes «vivre contre travail » procurent aux populations les plus touchées une source de revenus. Les personnes vivant dans ces communautés ont tendance à se montrer fatalistes, étant donné que la nature est si puissante et leur situation si précaire.

7. L'historique et le processus

Le Comité de secours et de développement du Nord-est de l'Inde [*North-East India Committee on Relief and Development (NEICORD)*] a démarré ses activités en 1981 en réponse à la situation très difficile des pauvres vivant dans le huitième état du Nord-est de l'Inde, dont Assam fait partie. Le Conseil d'administration de NEICORD est composé de représentants des églises protestantes de cette région. Les secours d'urgence ont toujours fait partie des principales activités de ce comité, tout comme les interventions de développement à plus long terme. Le bureau principal de NEICORD est à Shillong, qui se trouve dans les collines Meghalaya, à environ quatre à cinq heures de voiture du fleuve Brahmapoutre. Le personnel du Siège, qui se trouve dans les collines, est composé de 15 agents et il y en a 40 sur le terrain ; une antenne sise dans la vallée du Brahmapoutre est chargée de la gestion du programme BVDM.

Etudes de cas détaillées

Le Gouvernement de l'Inde a une structure administrative bien définie à Assam, qui va du niveau de l'Etat au niveau local en passant par le district. Il possède aussi une unité d'intervention d'urgence qui se charge des interventions en cas d'inondations chaque année, et un manuel de secours en cas d'inondations à niveau de l'état. Toutefois, cette unité a une culture bureaucratique et réactive au lieu d'être participative et proactive.

Les associations chrétiennes qui se sont engagées dans le BVDMP aux côtés de NEICORD sont les suivantes :

- *Assam Baptist Convention* et les associations affiliées
- *The North Bank Christian Association*
- *The Rabha Baptist Christian Union*
- *Gosner Evangelical Lutheran Church*

Les cadres supérieurs du NEICORD avaient depuis longtemps remis en cause les interventions annuelles classiques menées au titre de l'assistance apportée aux communautés vivant le long du fleuve. Ils ont commencé à réfléchir à la façon dont leur engagement pouvait changer la manière de penser des populations – pour leur donner plus d'espoir et introduire des interventions durables. Ils voulaient également inscrire tout engagement dans un cadre biblique et s'appuyer sur les églises locales pour promouvoir les interventions en matière de gestion des catastrophes au sein de la communauté, surtout parce que les églises locales étaient les institutions communautaires avec lesquelles ils collaborent le plus. Finalement, en 1993, le programme BVDM a été mis en place.

8. Les étapes de la mise en œuvre

1^{re} année (1993). Présenter le concept de la gestion des catastrophes aux principaux acteurs.

Il a fallu environ un an pour présenter le concept de la gestion des catastrophes aux principaux acteurs. L'équipe du NEICORD a du, tout d'abord, obtenir l'accord du Conseil d'administration pour cette nouvelle initiative. Puis, elle a pris contact avec les bailleurs de fonds potentiels pour leur présenter le document de conception. Il y a eu des réunions avec les principaux responsables des associations protestantes, dont les églises sont disséminées le long du fleuve Brahmapoutre. La notion de gestion des catastrophes a également présentée aux fonctionnaires de l'Etat. Des écrits, en particulier sur l'approche chrétienne en matière de catastrophe, ont été rassemblés pour jeter les bases conceptuelles qui permettront d'orienter le personnel et de préparer les ateliers futurs.

2^e année (1994). Jeter les bases.

1. Recruter les membres de l'équipe de base. Les bureaux ont été loués dans la cour de la *Convention of Baptist Churches of North East India (CBCNEI)* [la Convention des églises baptistes du Nord-est de l'Inde] de Guwahati, à Assam. Un directeur et trois coordonnateurs de programme ont été engagés. Avant de prendre leurs fonctions, ces agents ont été envoyés pour une formation de 15 jours sur les ministères et le mode de vie chrétiens.

2. Etudier les zones potentielles. Pendant la saison des crues, c'est-à-dire entre juin et septembre, une étude a été menée sur les zones les plus affectées où des églises et trois sites ont été identifiés pour les futures interventions : les districts de Sonitpur, Lakhimpur et Dhemaji.

3. Les opérations de secours. Pendant la saison des pluies, des opérations de secours ont été menées mais sur une petite échelle, l'accent ayant été mis sur le suivi des mécanismes d'adaptation traditionnels des communautés et sur l'établissement des rapports y afférent. Cela a permis à l'équipe d'utiliser ces exemples pour faire de la sensibilisation lors des formations et ateliers qui ont suivi.

4. La tenue des premiers ateliers. En septembre, octobre et novembre, des ateliers ont été organisés dans trois districts ; au total 660 représentants des églises, des communautaires et de l'Etat ont pris part à un atelier de trois jours. Le programme de l'atelier était le suivant : 1) la bible : les causes des catastrophes et les interventions; 2) l'église : son mandat pour intervenir en cas de catastrophes ; et 3) le cycle des catastrophes et ce qui peut être fait pendant ledit cycle.

5. L'organisation du programme de célébration de Noël. L'objectif était de rassembler les gens, de partager leur savoir et de fêter les succès à l'occasion d'une grande fête chrétienne. Deux mille personnes de toutes les confessions ont pris part à trois manifestations, d'une durée de trois jours chacun. Les enceintes où sont installées les associations ont servi de cadre à ces manifestations.

3^e année (1995). Passer à l'état de préparation.

1. Renforcer l'équipe de base. Cinq autres agents ont été affectés et formés.

2. L'organisation des visites d'églises et des volontaires. Dans les trois districts ci-dessus mentionnés et, dans une moindre mesure, dans deux autres districts, 50 églises ont été visitées et la notion d'état de préparation en cas de catastrophes leur a été présentée. Des comités ont été formés au niveau des églises, de la communauté et de l'Etat ; des équipes de secours ont été identifiées et ont reçu une formation initiale.

3. Le financement d'un séminaire par l'Etat. Ce séminaire a eu lieu en mai à l'*Assam Administrative Staff College* à Guwahati et des spécialistes du RU et du Bangladesh ont été invités à y prendre part. L'objectif était d'attirer l'attention sur l'importance de la gestion des catastrophes au niveau du gouvernement de l'Etat d'Assam. Le ministre en chef d'Assam a prononcé le discours d'ouverture. A l'issue de ce séminaire, une résolution a été adoptée en faveur de la mise en place d'un Centre de gestion des catastrophes [*Disaster Management Centre*] à Guwahati.

4. La mise en œuvre des opérations de secours. Pendant les mois de crues, le NEICORD en collaboration avec les comités et les équipes de volontaires concernés, a mené des opérations de secours au sein des communautés.

5. L'évaluation du programme. Une évaluation externe a été faite. Les résultats sont présentés à la Section 14 ci-dessous intitulée : «les questions cruciales et les leçons apprises».

6. L'organisation du programme de la célébration de Noël. Une fois encore, l'objectif était de rassembler les gens, de partager ce qu'ils ont appris et de fêter les succès dans le cadre d'une grande fête chrétienne. Deux mille personnes de toutes les confessions religieuses ont pris part à trois manifestations, d'une durée trois jours chacun. Les enceintes où sont installées les associations ont servi de cadre à ces manifestations.

4^e année (1996). Passer aux mesures d'atténuation.

1. La poursuite de la formation. La formation s'est poursuivie tout au long de la saison sèche. Le thème de la formation était le suivant : mettre sur pied des interventions proactives en cas de catastrophes fondées par la bible et doter les populations de compétences pratiques. Les formations concernaient les responsables des principales églises et communautés, ainsi que les fonctionnaires de l'Etat.

2. Le programme de fonçage de puits. Des puits ont été creusés et des margelles élevées ont été construites afin d'empêcher l'eau du fleuve d'y pénétrer. Des forages ont été également construits avec des plateformes élevées dont le niveau se trouve au-dessus du niveau des crues.

3. Le programme «vivre contre travail». Sur les recommandations des comités, les travaux nécessaires ont été entrepris, notamment la réparation des digues, le nettoyage des canaux d'évacuation, l'aménagement de chemins de retraite et de lieux de refuge en hauteur.

4. La plantation d'arbres. Des tecks et des cocotiers ont été plantés dans les trois districts.

5^e-9^e années (1997-2003). Consolider les travaux.

Les formations et les travaux pratiques se sont poursuivis pendant les six années suivantes.

9. Durée

Les activités se sont étalées sur une période de dix ans, de 1993 à 2003

10. Les ressources nécessaire pour la mise en oeuvre

Le budget des interventions s'élève à 20.000 £ par an

11. Les indicateurs de suivi

- L'engagement des principaux acteurs.
- L'engagement des responsables des églises. La mesure dans laquelle ils encouragent le programme et le nombre d'églises associées.
- L'appropriation par les pouvoirs publics. Le niveau de participation de l'Etat aux coûts du programme.
- Les capacités des volontaires. Leur nombre, le temps qu'ils consacrent aux activités communautaires, leur niveau de compétence et l'évaluation des travaux qui pourraient être effectués par les volontaires et qui sont actuellement faits par des employés rémunérés.
- La perception des églises. Le changement dans la façon dont les communautés perçoivent le rôle de l'église et de la foi chrétienne.
- Le soutien des bailleurs de fonds. La période pendant laquelle le financement des bailleurs de fonds est garanti.
- Les changements au niveau des populations les plus vulnérables.
- La vision du monde. Les changements dans la façon dont ils perçoivent l'avenir et leur capacité à l'influencer; les changements de comportement vis-à-vis de l'argent et se départir de la mentalité «ce que l'on gagne aujourd'hui, doit être dépensé aujourd'hui».
- Les pertes. Les pertes nettes d'une année à l'autre (biens, revenus, bétails, vies, etc.).

12. L'impact

- Les communautés ont commencé à croire que pendant la saison sèche, elles pouvaient faire quelque chose pour atténuer la puissance destructrice du fleuve.
- La capacité à diriger et à organiser a été renforcée.
- Les résultats concrets sont visibles : les arbres, les puits et les infrastructures.
- Les églises ont gagné en crédibilité au sein de leur communauté.
- A la suite du séminaire financé par les pouvoirs publics au cours de la troisième année, le gouvernement de l'Etat d'Assam a demandé la création d'un centre de gestion des catastrophes (*Disaster Management Centre*) à Guwahati. Même si cette demande est restée sans suite, le gouvernement d'Assam a entamé une révision de ses procédures d'intervention en cas de catastrophes, à la lumière des débats menés pendant le séminaire.

13. Les défis

La crédibilité des églises dans la gestion des catastrophes

- Les chrétiens protestants sont une petite minorité à Assam et se focalisent essentiellement sur les questions d'ordre spirituel; cela a donc été un défi majeur et une grande réussite de parvenir à un stade où les initiatives en matière de bonnes pratiques en matière de gestion des catastrophes viennent d'églises dispersées le long du fleuve. Plus important, d'autres organisations et même le gouvernement a commencé à constater cet état de fait.

Un changement de comportement

- Les valeurs devaient être remises en question, notamment au niveau des communautés tribales démunies où l'usage veut que «ce qui est gagné, soit dépensé». Cela n'a pas été facile d'encourager les hommes, en particulier, à prendre au sérieux leur responsabilité de préparer l'avenir.

Un cadre biblique

- Les précédentes interventions menées par NEICORD face aux catastrophes étaient spontanées et fondées sur la demande. Cependant, le BVDMP a veillé, à dessein, à ce que ses activités soient définies par les églises locales et en tenant compte de la bible. Au départ, les populations trouvaient cette démarche étrange. Néanmoins, au fur et à mesure que les idées et les principes étaient tirés de la bible et que les populations comprenaient mieux que les églises pouvaient être proactives au sein de leur communauté, elles ont commencé à accepter cette démarche. La bible est devenue la référence dans les discussions et les études de cas. Le personnel et les responsables des églises ont été inspirés et ont commencé à croire en cette approche et à comprendre qu'elle pouvait avoir un impact à plus long terme.

Le point d'entrée : l'église ou le gouvernement ?

- Pour mener efficacement une intervention dans le domaine de la gestion des catastrophes à cette échelle, il est essentiel d'établir un bon partenariat avec les pouvoirs publics. Toutefois, le BVDMP s'est focalisé sur l'église qui a fait de cette intervention son affaire, plutôt que celle du gouvernement. Le défi consistait à trouver un équilibre entre d'une part, faire découvrir à l'église sa capacité à répondre aux besoins pratiques et à d'avoir un impact sur le long terme et, d'autre part, l'efficacité en obtenant le soutien total des pouvoirs publics.

14. Les questions cruciales et les leçons apprises

Une évaluation du programme, faite en 1995, a donné lieu aux observations ci-après. Elle a reconnu que le BVDMP était le projet de gestion des catastrophes le plus ambitieux mis sur pied par une ONG chrétienne. Ce projet a été félicité pour la façon dont elle a remis en cause un comportement négatif et il est allé au-delà des opérations de secours, pour s'engager dans des activités de développement durable qui sont en cours. Le rôle clé de l'église locale dans le déclenchement de l'intervention a été salué, tout comme la priorité accordée à la participation des communautés affectées. Cependant, l'évaluation a donné lieu aux observations ci-après visant à améliorer l'efficacité dudit programme sur le long terme.

- **L'échelle.** Le programme couvrait une zone trop vaste si l'on considère les ressources disponibles. La meilleure approche consisterait à se concentrer sur un projet pilote, exécuté de préférence dans une zone dans laquelle on peut se rendre à partir de l'antenne de coordination après un voyage de deux heures plutôt que d'une journée ou plus. Les leçons tirées du projet pilote pourraient alors être mises en application méthodiquement dans de nouvelles zones de projet, plus distantes.
- **L'engagement des pouvoirs publics.** Même si l'équipe du projet a fourni de gros efforts pour associer les fonctionnaires de l'Etat à tous les niveaux, les pouvoirs publics n'ont jamais assumé la copropriété de ces activités comme l'atteste leur non participation aux coûts des ateliers ou d'autres projets. Les catastrophes d'une telle ampleur nécessitent l'établissement d'un partenariat efficace avec les pouvoirs publics dans le but d'obtenir un impact durable.
- **La formation des responsables des églises.** Même si les pasteurs ont été beaucoup sensibilisés, ils auraient tiré partie d'un programme de formation pour les initier aux aspects plus techniques et de développement de leurs activités dans ce domaine.
- **La politique de lutte contre la pauvreté.** Inévitablement, lorsque des efforts sont entrepris pour tenter de responsabiliser les populations les plus pauvres des communautés vulnérables, la question qui se pose est de s'avoir, tout d'abord, pourquoi elles sont démunies. Les interventions menées dans le cadre de la préparation et de l'atténuation sont utiles mais le BVDMP doit également faire face au problème du pouvoir tel qu'il se rapporte à la pauvreté.
- **Coordonnateurs versus volontaires.** La réaction habituelle des agents du projet était de faire le travail eux-mêmes, en particulier en situation de crise, au lieu de s'efforcer de responsabiliser les comités et leurs volontaires. Le rôle des agents doit être axé sur la formation et l'accompagnement, et il faut que les responsables veillent à ce qu'il en soit ainsi.
- **Les bailleurs de fonds.** L'assistance financière et technique à long terme des bailleurs de fonds a été déterminante.

15. Les possibilités de reproduire l'approche

L'approche, décrite dans cette étude de cas, peut être reproduite avec succès dans les cas suivants :

- Le programme bénéficie d'un soutien financier et technique important.

Etudes de cas détaillées

- Les responsables des églises peuvent être amenés à engager leurs églises dans la prévention et l'atténuation des catastrophes, parce qu'ils croient que c'est ce que leur recommande la Bible.
- La survenue d'une catastrophe répétée et prévisible.

16. Les références sur les pratiques et le dialogue

1. NEICORD :

- Kabi Gangmei, ancien Directeur exécutif, NEICORD
- Mansang Songate, Directeur exécutif, NEICORD, "Homeleigh", Police Point, Laitumkhrah, Shillong - 793 003, Meghalaya

2. Rapport NEICORD 1993 -1998 : Brahamaputra Disaster Mitigation Activities (*Activités d'atténuation des catastrophes dues au Brahmapoutre*)

3. Christian Perspective on Disaster management (*Point de vue chrétien sur la gestion des catastrophes*) (Ian Davis & Michael Wall; Tearfund; 1992)

Auteur : Andrew Bulmer, 2007

Tearfund est une organisation chrétienne de développement et de secours, visant à établir un réseau mondial d'églises locales pour contribuer à l'éradication de la pauvreté

www.tearfund.org 100 Church Road, Teddington TW11 8QE, Royaume-Uni
Œuvre 265464