

LES DEFIS DE LA PROTECTION CIVILE FACE A LA MONDIALISATION

En observant ce qui se passe dans le monde, on peut constater partout, au Nord comme au Sud et à l'Ouest comme à l'Est, une augmentation sans cesse croissante des flux. Flux d'êtres humains, flux d'idées et de connaissances, flux de biens matériels. Cette explosion des flux est due principalement aux progrès majeurs qui ont marqué le 20^e siècle : en effet, découvertes scientifiques et techniques, développement des moyens de communication et de transport ont été et sont encore à la source d'une redéfinition de notre manière d'appréhender les questions politiques, économiques et sociales. L'ère du village mondial esquissé par le philosophe américain de la communication Marshall Mac Luan au début des années 1960 est arrivé : c'est la mondialisation.

La Terre est une toute petite planète qui gravite autour du soleil, toujours en proie depuis des temps immémoriaux à des mutations de caractère naturel que nous définissons comme des catastrophes, et qui porte maintenant quelque sept milliards d'êtres humains, qui s'aiment et se haïssent, sont solidaires et égoïstes, s'expriment dans des milliers d'idiomes différents et se comprennent par l'INTERNET.

Ces milliards d'être humains ont des besoins toujours plus nombreux et toujours plus impérieux. La qualité des conditions d'existence figure en tête de liste.

Dans tous les pays du monde, quelles que soient les cultures et les environnements, le bien-être, caractérisé notamment par l'accès aux soins de santé, à l'éducation et au savoir, mais aussi aux biens de consommation est exigé par tous. Un autre besoin s'est imposé, celui de la sécurité : la prévention des dangers et des risques naturels et dus à l'activité humaine, l'atténuation des conséquences des catastrophes naturelles et technologiques par les actions d'assistance d'urgence et de réhabilitation sont devenus des facteurs incontournables de ce que l'on nomme le développement durable.

Crainces et espoirs

Se traduisant par une plus grande interdépendance et davantage d'intégration entre les sociétés humaines, la mondialisation fait apparaître des perspectives nouvelles, fruits de l'échange et du partage des ressources intellectuelles et matérielles. La mondialisation est porteuse de nombreux espoirs dans le cadre de l'édification d'un environnement meilleur, plus gratifiant et plus sûr pour l'être humain.

Toutefois, la mondialisation n'entraîne pas que des effets positifs. On peut constater qu'en dépit des progrès accomplis, les inégalités non seulement demeurent mais se creusent. Les pauvres d'il y a cinquante ans ne sont pas devenus riches, contrairement aux attentes, et sont au contraire toujours plus pauvres. Le clivage entre le Nord et le Sud est toujours bien réel. Le développement pour tous, but à l'échelle mondiale fixé après la seconde guerre mondiale, n'a pas été atteint et la dette des pays qui n'ont pas réussi à décoller économiquement est toujours plus élevée. En 1960, la population des pays les plus riches, soit 20% de la population mondiale, avait un revenu 30 fois supérieur à celui du cinquième le plus pauvre de la population mondiale ; en 1995, ce rapport était passé à 82. Sur la route de la mondialisation, les plus faibles et les plus démunis restent sur les bas-côtés.

Ce qu'il faut surtout retenir au chapitre des effets négatifs de la mondialisation, ce sont les effets pervers du progrès.

Les êtres humains sont toujours plus nombreux et la démographie galopante entraîne de plus en plus souvent des concentrations d'individus au sein de collectivités urbanisées pauvres que sont les bidonvilles et les banlieues des mégapoles. Dans ces espaces où règnent la pollution, l'insalubrité et l'insécurité, les maladies infectieuses et les épidémies continueront de faire de nombreuses victimes, tout particulièrement dans les pays en développement. La faim, problème que l'on pensait également pouvoir facilement résoudre, compte tenu justement des nombreux progrès enregistrés dans le domaine de l'agriculture et de l'industrie agro-alimentaire, refait surface dans de nombreux endroits du globe et tout particulièrement en Afrique. Enfin, la violence se développe : qu'il s'agisse de conflits armés, d'actes de terrorisme, ou de la criminalité, le nombre des victimes est toujours plus élevé : génocides, tortures et autres atteintes aux droits humains ne se comptent plus.

Le progrès a, sur un autre plan, facilité l'exploitation effrénée des ressources naturelles et la consommation de celles-ci, par le biais des processus de transformation des matières premières en produits finis. L'industrialisation a engendré de graves pollutions du milieu ambiant et la modification de la biosphère.

Les accidents technologiques sont de plus en plus nombreux et le plus souvent dus à la négligence et à la course aux profits, qu'il s'agisse de marées noires ou de pollutions radioactives comme celles consécutives à l'accident de la centrale nucléaire de Tchernobyl en Ukraine, en 1986 qui a fait des milliers de victimes et dont les conséquences sur l'environnement se font encore sentir aujourd'hui. Les modifications de la biosphère dues à la pollution - diminution de la couche d'ozone en raison du dégagement excessif de gaz carbonique, réchauffement du climat et création de nouveaux phénomènes naturels comme El Nino et La Nina qui sont à l'origine de dégâts immenses dus notamment à des ouragans et des typhons - font craindre l'imminence de bouleversements majeurs de notre environnement qui auront des répercussions terribles sur nos conditions d'existence. Nul ne sait encore si la planète survivra à l'industrialisation massive, à la déforestation, à l'élévation du niveau des mers et des océans et à l'exploitation des ressources non renouvelables. Que fera l'humanité du 21^e siècle, comment assurera-t-elle sa survie dans ces conditions, nul ne le sait.

Le tableau que nous offre la mondialisation est, comme on peut le constater, à la fois prometteur d'un avenir radieux, où le bien-être de tous devrait être assuré, et lourd de menaces de destruction et de mort des civilisations humaines. Les phénomènes d'interdépendance et d'intégration induits par la mondialisation comportent donc autant d'aspects positifs que d'aspects négatifs. Dans cet environnement, il appartient à l'homme d'user de sa créativité et de son bon sens pour trouver des solutions destinées à améliorer sa condition, mais également de faire preuve de retenue, d'esprit d'économie et de respect pour son environnement.

L'Etat : garant de la sécurité face aux catastrophes

Dans ce contexte, que peuvent faire les structures nationales de protection civile, qui sont les instruments des Etats destinés à assurer protection et assistance pour tous face aux catastrophes naturelles et dues à l'homme ?

Il faut en premier lieu relever que celles-ci seront toujours plus sollicitées, tant les risques et les dangers sont, comme on l'a vu, en augmentation constante et que la survenance toujours

plus élevée de catastrophes est aussi prévisible qu'inéluctable. Il appartient donc aux Etats de les renforcer et de maximaliser leurs capacités. L'Etat est la clé de voûte de la société et c'est à l'Etat qu'il appartient en tout premier lieu de garantir le bien-être et la sécurité des populations, ainsi que la sauvegarde des biens et de l'environnement. Et c'est le devoir de la Communauté internationale de veiller à ce que les Etats qui incarnent l'ordre, certes bien imparfait, qui prévaut sur cette planète et garantissent la stabilité de nos sociétés, s'acquittent de tous leurs devoirs sans faillir et disposent des moyens adéquats. Les structures nationales de protection civile sont un de leurs outils. La Communauté internationale doit aider et assister les Etats les plus faibles à faire face à leurs responsabilités.

On peut entendre dans différents cercles de décideurs que les pays, mondialisation oblige, vont regrouper leurs forces au sein d'entités régionales et que les gouvernements nationaux perdront de leur autonomie, certains de leurs pouvoirs passant entre les mains d'organismes supranationaux et des autorités locales. On entend également que l'équilibre des forces entre l'Etat et les divers éléments de la société devrait se modifier et que les gouvernements interviendront moins dans la fourniture de services, ceux-ci dépendant de plus en plus du marché et de l'initiative privée. On en tire la conséquence que le recul de l'Etat dans ce domaine d'activité, ainsi que l'encouragement donné à la participation locale et à l'action des particuliers, entraîneront une nouvelle répartition des responsabilités dans la fourniture des services, les agents rémunérés - la fonction publique - laissant la place aux intervenants non officiels.

L'Etat doit au contraire conserver toutes ses prérogatives et ne rien abandonner au secteur privé. L'Etat est le garant de la liberté de la société, il est le garant de son bien-être et de sa sécurité parce que seul l'Etat a le devoir d'offrir des services équitables et impartiaux, tout particulièrement en ce qui concerne la protection et l'assistance aux populations face aux catastrophes. La société civile et le secteur privé ont certes un rôle à jouer en ce domaine mais ils ne peuvent, sur la base de mandats qu'ils définissent et s'octroient eux-mêmes, répondre à l'ensemble des besoins émanants de la société, ni engager les moyens nécessaires qui sont souvent très importants pour faire face à toutes les situations. Si la société civile et le secteur privé sont tout à fait capables d'assumer certaines tâches en ce domaine comme la distribution de vivres de secours après une catastrophe ou toute autre action humanitaire, il n'est ni dans leurs attributions ni dans leurs moyens de gérer des systèmes techniques et complexes de protection et d'assistance qui font par essence partie des infrastructures des Etats. Cela deviendrait-il le cas que les lois du marché engendreraient vite des disparités de traitement de caractère économique, basés pour commencer sur des questions de rentabilité prétéritant ainsi les plus pauvres.

Il n'est pas inutile de rappeler que l'Assemblée générale des Nations Unies, aux termes de la résolution 2034 qu'elle a adoptée le 7 décembre 1965, a invité les Etats à mettre en place un dispositif national approprié de planification et d'action qui soit le mieux approprié à leur situation particulière en vue de définir l'étendue et à la nature des secours nécessaires et de centraliser la direction des opérations de secours face aux catastrophes. Cette résolution est plus que jamais d'actualité.

Si les Etats pour quelque raison que ce soit, n'ont pas *les moyens de donner les moyens* à leurs structures nationales de protection civile d'accomplir leur mission, la communauté internationale doit les aider. Les efforts de la Communauté internationale en matière de prévention, de préparation et d'intervention face aux catastrophes naturelles doivent porter en premier lieu sur le développement des capacités nationales de protection civile. Or tel n'est

pas le cas aujourd'hui. L'OIPC qui milite pour cette cause depuis sa création, ne ménage aucun effort pour que ce message soit entendu et qu'il y soit répondu.

Les challenges auxquels les Etats et leurs structures nationales de protection civile auront à faire face dans l'environnement changeant, plein de chances et de risques qui est celui de la mondialisation, sont aussi nombreux que difficiles.

Nous avons vu que les structures nationales de protection civile seraient toujours plus sollicitées en termes de prévention, de préparation et d'intervention face aux catastrophes. Il convient d'insister à cet égard sur un point qui revêt une très grande importance et qui n'est pas toujours traité avec l'attention qu'il mérite. L'OIPC a dit, lors de la Conférence mondiale de la protection civile qui a eu lieu à Beijing en 1998, que la protection civile était également un organe de réflexion et de conseil. Il ne faut pas perdre de vue que les structures de protection civile doivent anticiper et prévoir les catastrophes, concevoir des plans d'intervention et développer la pratique du retour d'expérience. La protection civile doit aussi pleinement jouer son rôle de conseil. Il lui appartient d'agir en qualité de conseiller technique de l'Etat en matière de gestion des risques. La protection civile doit plaider auprès de l'Etat en faveur de l'intégration des mesures de prévention et de préparation aux situations d'urgence dans les politiques de développement économique et social à long terme, dans la mesure où les postes budgétaires relatifs à ces activités doivent absolument être pris en compte en dépit des contraintes financières auxquelles sont soumis la majorité des Etats. De plus, la protection civile doit plaider pour que la priorité soit donnée aux mesures de prévention et de préparation parce qu'elles sont de nature à réduire le nombre et les conséquences des catastrophes, ainsi que le recours à des opérations d'assistance et de réhabilitation qui sont toujours extrêmement coûteuses.

La protection civile : un outil indispensable

La protection civile est un organisme de coordination dont la mission au sein de l'Etat est d'assurer protection et assistance pour tous. Elle agit dans un cadre multi sectoriel et à ce titre, il lui appartient de coordonner l'action des différents corps de l'Etat qui peuvent être concernés par la prévention des catastrophes et la réduction de leurs conséquences. La protection civile doit donc avoir une vision globale et prospective des situations dans lesquelles elle est amenée à intervenir.

Les structures nationales de protection civile doivent être fortes et respectées. Pour cela, il faut qu'elles soient crédibles et que leur action soit reconnue. La formation des cadres et des personnels de protection civile est la pierre angulaire de la reconnaissance de ces structures. Il faut investir dans la formation parce que la formation permet d'être toujours plus efficace. Les ressources humaines sont le plus grand capital des structures de protection civile. C'est pourquoi, il est important que ce capital soit entretenu. Les Etats doivent donc inscrire au nombre de leurs priorités les plus urgentes le développement et le renforcement de leurs structures de protection civile. Trop souvent, les dépenses de l'Etat en leur faveur sont reléguées au second plan, ceci au détriment des personnes et des biens qu'elles ont pour mission de sauvegarder.

Enfin, la protection civile est une grande famille, unie par des principes universels d'humanité, de solidarité, d'impartialité. Trop souvent cependant, pour des raisons de terminologie, les structures de protection civile, de défense civile, de sécurité civile et de gestion des situations d'urgence, quelque soit le nom qu'elles portent et l'emblème qu'elles

arborent, ne collaborent pas suffisamment entre elles. La finalité de leur mission - protéger et assister - doit les unir et les différences structurelles de pays à pays ne doivent pas être un frein à leur collaboration. Malheureusement, la plupart du temps, ces différences sont mises en évidence au détriment de la substance même de leurs missions. Or, si la protection civile veut se poser comme un acteur incontournable du développement durable sur le plan international, elle doit faire la preuve de son unité, qui sera gage de sa force. La protection civile doit donc présenter un front commun. Lors de catastrophes majeures, la Communauté internationale distribue son aide au travers d'autres organismes que ceux de la protection civile parce que la protection civile n'est pas suffisamment structurée au niveau international et manque d'image. Il faut que cela change. L'OIPC s'y emploie dans la mesure de ses moyens.

Compréhension mutuelle et progrès techniques

Après ce tour d'horizon, il convient de considérer ce que la mondialisation peut apporter à la protection civile pour l'aider à remplir ses objectifs.

Tout d'abord, la mondialisation engendre la standardisation et l'adoption de normes dans tous les domaines, y compris dans celui de la gestion des situations d'urgence. La communication ne peut s'instaurer que si tout le monde parle le même langage, utilise les mêmes références, se base sur des critères communs. D'un pays à l'autre, les diamètres de bouches d'incendie sont différents, les numéros de téléphone d'urgence sont différents, les procédures de secours sont différentes. Cela va changer car la mondialisation l'exige. La standardisation, l'adoption de normes communes est donc une chance pour la protection civile, également dans le domaine de la formation et de l'information des populations sur les risques et les dangers. L'adoption de normes facilitera le travail de la protection civile tant au niveau national qu'à l'échelle internationale. En termes d'information, il faut saisir la chance que représente également pour la protection civile le développement de l'INTERNET. Outil de communication du futur, l'INTERNET permet déjà de réduire de façon très importante les coûts de communication. La communication sur support papier va disparaître, au profit de la communication électronique qui va la remplacer. Outre la réduction des coûts, son avantage principal réside dans la rapidité de la diffusion des informations en temps réel. En ce domaine, la protection civile doit également fournir des efforts afin d'apprendre à utiliser ce nouveau moyen de communication qui peut devenir l'instrument numéro 1 de la diffusion d'une culture de prévention face aux catastrophes à l'échelle planétaire.

Face aux dangers qui nous menacent, la solidarité humaine devrait se renforcer. Ceci sera aussi une des conséquences de la mondialisation. Les catastrophes ne sont pas toujours circonscrites aux frontières d'un seul Etat et elles le seront de moins en moins. La solidarité entre les nations s'instaurera d'elle même à l'avenir parce que les Etats comprendront - on peut d'ailleurs dire qu'ils le comprennent déjà - qu'il n'est pas possible de lutter contre des catastrophes qui affectent l'ensemble de la planète sans qu'il y ait une approche globale de ces phénomènes. Les Etats seront obligés de coopérer tant en matière de prévision, de prévention, de préparation et d'intervention face aux catastrophes. Les retours d'expérience seront partagés au niveau international et les obstacles qui aujourd'hui nuisent encore à la coopération internationale entre structures nationales de protection civile seront peu à peu levés.

Il faut encore souligner un avantage et non des moindres de la mondialisation : les progrès techniques avancent à pas de géant. La protection civile pourra s'appuyer toujours plus sur la

technologie pour remplir ses missions. Aujourd'hui, la science peut prédire certains tremblements de terre, les systèmes d'information géographiques numériques par satellite permettent de définir des zones à risques, les systèmes d'alerte précoces pour les cas d'ouragans, de typhons et autres calamités naturelles dues au climat permettent de prendre des mesures de prévention suffisamment tôt avant que la catastrophe ne survienne. Enfin, la protection civile peut aussi compter sur des matériels de plus en plus performants pour remplir sa mission et ce dans tous ses domaines d'activités.

Pour conclure, on peut relever que les défis qui attendent la protection civile sont de taille. Ils ne seront certainement pas faciles à gagner. L'OIPC, pour sa part, fera ce qui est en son pouvoir pour remplir pleinement sa tâche : être au service des structures nationales de protection civile pour les conseiller, les aider et plaider en leur faveur. Cette tâche non plus n'est pas facile mais l'OIPC fera tout pour contribuer à la réussite du concept « Protection et assistance pour tous face aux catastrophes au 21^e siècle » adopté à la conférence de Beijing en 1998.