

0.222 B.L.T. ⁵ / e

pour la Section Antvaide

0.222 B.L.T.

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

Le délégué du Conseil fédéral
aux missions de secours en cas de
catastrophe à l'étranger

~~KS~~ ~~HL~~ ~~LX~~ ~~pour info.~~
2/8/75

M. Joseph Clerc, Dr. ès sciences,
Chef de la mission dans le Bassin du Lac Tchad.

La pratique d'un grand engagement dans le Bassin du Lac Tchad

Exposé donné à l'occasion de l'assemblée des délégués du Forum
Helveticum, vendredi le 21 mars 1975, à Berne.

Un engagement de grande envergure comme celui qui s'est déroulé dans le Bassin du Lac Tchad d'octobre 1974 à fin janvier 1975 représente une équation dont les termes sont nombreux et les inconnues redoutables. Dans le cas particulier, il s'agissait d'inaugurer un nouvel instrument dont le comportement n'avait encore jamais été éprouvé, dans des pays lointains, difficilement accessibles, aux prises avec des problèmes totalement différents de ceux qui nous sont coutumiers. Il fallait également respecter un certain nombre de critères impératifs qui conditionnent l'échec ou le succès d'actions de secours de ce type.

Il va sans dire que le souci de l'efficacité doit être permanent, de façon à apporter une contribution maxima aux bénéficiaires de l'action et de tirer le parti le plus judicieux des moyens mis en oeuvre. Toutefois, ce souci d'efficacité doit très souvent être tempéré et pondéré à la mesure des contingences locales et la direction d'une telle action se traduit souvent par la recherche de compromis optimaux.

Par ailleurs une telle opération ne se conçoit pas dans l'abstrait. Elle doit s'insérer le plus soigneusement possible dans un contexte déterminé, être coordonnée avec les plans, les programmes d'autres institutions et des gouvernements. Il n'est donc pas question de faire cavalier seul mais de s'intégrer.



Il convient également de ne pas oublier, qu'une aide quelle qu'elle soit, ne prend sa véritable valeur et sa meilleure dimension que si elle implique une participation active des populations concernées. Il y va tout d'abord de la dignité humaine, qui consciemment ou inconsciemment se trouve frustrée et froissée par des actions d'un type caritatif ou paternaliste trop prononcé. Au surplus un impact psychologique extrêmement important est créé si les secourus sont appelés à remodeler eux-mêmes leur destin. On évite ainsi de les voir frappés du fameux "disaster syndrom" qui anesthésie les élans et les énergies des victimes.

Il convenait également d'être extrêmement attentif au choix des moyens, afin d'éviter l'intrusion d'éléments techniques par trop hétérogènes, susceptibles de bousculer les traditions, les coutumes et de créer des besoins nouveaux et des problèmes que ces pays ne seraient pas en état de résoudre par la suite de manière satisfaisante.

Un point extrêmement important consiste à éviter les inconvénients que représentent des interventions purement éphémères sans qu'une continuité n'en assure le caractère de durabilité et qui ne font que compliquer encore les difficultés de ceux que l'on prétend aider.

Dans le cas qui nous préoccupe en particulier, le problème était d'autant plus difficile que la vocation naturelle du corps suisse de secours en cas de catastrophe est d'intervenir pour de courtes périodes lors de catastrophes naturelles brutales et soudaines, alors que dans le cas de la sécheresse au Sahel nous nous trouvions en face d'une situation très différente que certains appellent "état de catastrophe permanente". Les apparences du désastre entraîné par cette sécheresse avaient un caractère beaucoup plus subtil que les destructions lors d'un tremblement de terre ou d'un cyclone, ce qui devait avoir un effet négatif sur le moral et la motivation des volontaires qui n'étaient pas habitués à déceler les signes souvent imperceptibles de la misère frappant des populations résignées naturellement, peu démonstratives et souvent drapées dans une indifférence, sinon orgueilleuse, du moins apparente.

Une action telle que celle dont nous nous entretenons provoque certainement un choc de civilisation ressenti aussi bien par les secourus que par les sauveteurs. Il est bien connu que, chaque fois que des populations au mode de vie traditionnel sont au contact d'actions ou d'influences occidentales, il est constaté un certain dérèglement de ces sociétés. Chaque population s'adaptant à son milieu, a fixé des coutumes et une culture qui prend un caractère d'autant plus impératif qu'elle représente à ses yeux ce qui est normal et assure la sécurité. Finalement, les rencontres entre systèmes culturels différents entraînent des déchirements, des frustrations, des résistances qui sont ressentis aussi bien par les uns que par les autres. Il s'agissait bien là d'une de ces grandes inconnues dont il a été question. Comment allaient réagir nos volontaires fortement axés sur un ethno-centrisme puissant, amoureux d'un perfectionnisme marqué au coin d'un sentiment de supériorité, ayant une tendance à tout mesurer selon les critères purement suisses, ce qu'un éminent professeur de l'Institut des Hautes études Internationales, M. Jacques Freymond, appelle la "schizophrénie helvétique". L'expérience a bel et bien démontré qu'il y avait là une source de nombreuses interrogations, de difficultés, et que les appréhensions que l'on pouvait nourrir n'étaient pas sans fondement. Elles expliquent les tensions dont a été victime ce corps expéditionnaire, les déceptions qu'ont ressenties un trop grand nombre de volontaires et une certaine incompréhension qui s'est établie entre les exécutants et la direction, dont les intentions ne pouvaient toujours être comprises de gens inexpérimentés et insuffisamment motivés.

En dehors de toutes ces contraintes, il était indispensable de ne pas négliger l'aspect pratique des choses et de ne pas perdre de vue deux objectifs essentiels, le premier étant de s'attaquer directement à la couverture de besoins réels et de soulager des populations plongées dans une situation objectivement difficile, le second étant de tester les structures du corps, sa conception, son matériel, son personnel et de réunir les expériences et les enseignements nécessaires à la mise au point définitive de cet instrument pour le rendre capable d'affronter avec succès les tâches urgentes que l'avenir lui ré-

serve. Pour cette raison les plans d'intervention ont été conçus dans le contexte d'une situation catastrophique objective, qui s'étale sur une longue période, dont les conséquences se feront sentir encore longtemps et que les opérations de secours à moyen et long terme ne réussiront à surmonter que dans un avenir relativement lointain. Il faut donc, pour assurer la survie de ces populations et activer leur urgente réhabilitation, concevoir des opérations rapides, s'enchaînant les unes aux autres, formant chacune l'arche d'un pont qui devrait permettre d'atteindre le moment où les améliorations escomptées commenceront à se manifester. Dans toute action salvatrice, la prévention revêt une importance capitale, c'est pourquoi notre action s'inscrivait entre deux pôles, l'un consistant à porter une aide immédiate dans les situations d'urgence, l'autre à prévenir le retour des effets désastreux d'une situation qui tend à se perpétuer.

Les problèmes auxquels ces régions doivent faire face pour surmonter la crise actuelle, mais aussi pour assurer dans une certaine mesure un avenir encore incertain pour de nombreuses années, constituent un vaste défi lancé à l'action humanitaire. Il est tout à l'honneur de la Suisse et de ses autorités d'avoir consenti un certain effort pour relever ce défi.

Si les problèmes de personnes occupaient l'avant-scène de nos préoccupations, les questions de matériel n'en présentaient pas moins une certaine plage d'incertitude, malgré le soin apporté à sa préparation. Ce problème était d'autant plus ardu que, le corps ne disposant pas d'un équipement matériel entièrement propre, il était nécessaire de recourir à la bonne volonté de l'armée pour pouvoir disposer d'une grande partie des moyens techniques et logistiques indispensables. Si cette contribution de l'armée a été déterminante, il n'en reste pas moins qu'elle constituait à son tour une certaine hypothèque du fait que notre administration militaire fédérale se trouvait placée en face des mêmes inconnues que nous et qu'elle était au surplus limitée par des règlements sans doute excellents sur le plan suisse mais qu'il eut fallu assouplir dans le cadre d'une action exceptionnelle se déroulant dans un tout autre contexte. D'ailleurs, dans d'autres domaines également, une certaine pesanteur administrative

s'est parfois fait sentir .

A l'exception de ceux qui, jour après jour , étaient confrontés avec les difficultés du terrain, encore aujourd'hui, la plupart de ceux qui se permettent allègrement de porter des jugements définitifs mais téméraires sur le déroulement de cet engagement n'imaginent pas la somme de tenacité, de souplesse, de ressources imaginatives qu'il a fallu déployer pour éviter que ne s'embourbe cette première intervention.

Celle-ci était rendue d'autant plus difficile, qu'il s'est révélé que la préparation diplomatique est beaucoup plus lente qu'escomptée et que la direction sur le terrain a dû affronter d'innombrables problèmes sans que des bases juridiques et conventionnelles n'aient pu être mises sur pied au préalable. La bataille étant terminée, il est temps désormais de tirer le bilan de cette opération.

Qu'ont réalisé les cinq échelons engagés: sanitaire, technique, transports routiers et aériens, ravitaillement et transmissions ? A part quelques bavures mineures, les équipes médicales implantées au Tchad et au Niger ont correspondu à tous les espoirs placés en elles. Grâce à l'arrivée en temps voulu des land-rovers qui, avec plein succès, avaient réalisé la traversée du Sahara, et à l'improvisation de transports avec les moyens locaux, dès l'arrivée des médicaments et du personnel médical par un vol charter en provenance de Suisse, le travail a pu s'organiser sans aucune perte de temps et les équipes ont gagné leurs bases dans les régions désertiques au coeur des pays de la famine et de la sécheresse. Sans délai elles ont commencé à apporter aux populations des soins préventifs, accessoirement une aide curative, et à accomplir une mission médico-nutritionnelle accompagnée dans certains cas de campagnes de vaccinations dont on peut être pleinement satisfait . La continuité de cette action est assurée par les soins de la Croix-Rouge suisse au Tchad, ainsi que par l'organisation norvégienne Norsecours qui poursuit notre programme nutritionnel au Niger par les soins d'une missionnaire de formation médicale et d'une vingtaine de secouristes locaux et de six matrones, formés par nos soins. Grâce à nos stocks de médicaments, les hôpitaux

et dispensaires des régions où nous sommes intervenus au Niger, au Tchad et au Cameroun se sont vu doter de matériel et de médicaments qui leur permettront de fonctionner pendant un laps de temps relativement long.

Les équipes techniques, malgré un effectif extrêmement réduit de 9 volontaires, accompagnées d'absolument aucun matériel, ne faisant appel qu'aux possibilités locales en matériaux et en main d'oeuvre, ont réalisé un travail impressionnant, malgré la carence de nos moyens de transport bloqués dans le port de Lagos, malgré les difficultés énormes pour se procurer sable, ciment, armatures métalliques, outils de toute sorte, malgré également le fait de la maladie de deux d'entre-eux, qui ont tenu à accomplir tout leur programme malgré une hépatite virale qui aurait nécessité leur rapatriement. Bilan: construction de trois magasins de stockage de 1.400 m³, de deux magasins et ateliers de 1.200 m³, d'une station de réparation pour machines agricoles; réfection de routes et de canalisations dont la destruction avait coupé en deux une localité du désert, Mao au Tchad; remise en état d'un aérodrome pour transport moyen et construction de deux aires de tournage à Mao également; remise en état et balisage d'un aéroport de brousse au Niger, à Diffa; construction d'une place d'atterrissage de fortune au Niger, à Koufey; creusage de sept puits nouveaux, remise en état de cinq puits dans le Kanem; construction de trois dispensaires, 3 centres d'accueil école-orphelinat; remise en état des bâtiments, adductions d'eau, conduites électriques de 19 dispensaires, remise en fonction des installations de radiologie de l'hôpital central de N'Djaména; installation du groupe électrogène de haute puissance pour alimenter la maternité et les blocs opératoires de l'hôpital N'Djaména. A souligner que contrairement à ce qui s'est passé en Ethiopie, cette petite équipe devait se déplacer à travers quatre pays dans un quadrilatère d'environ 600 km de côté. A leur égard on peut affirmer que la réussite a été de 150% et représente le plus spectaculaire succès de tout l'engagement.

Le petit groupe ravitaillement n'avait que des tâches volontairement limitées; nous disposions d'un stock importé relativement modeste de 100 tonnes de WSM, 60 tonnes de lait en poudre, auxquelles s'est ajouté une centaine de tonnes de sorgho achetées sur place, ainsi que 6 tonnes de vêtements et de couvertures. Ces secours ont pu être acheminés par

directement vers les régions où ils étaient utiles et distribués par nos soins ou ceux de Norsecours. Dans l'ensemble on a pu éviter que ces secours ne soient, comme c'est très souvent le cas, distraits de leur destination. Ce groupe a ensuite opéré le ravitaillement des volontaires distribués dans les quatre pays et assuré le fonctionnement administratif de l'ensemble.

Les transports aériens d'un effectif de neuf hommes, disposant de deux Pilatus Porter, ont fortement contribué au succès et au déroulement de l'action. Ces deux appareils, extrêmement fiables, bien pilotés et bien entretenus, ont rempli pleinement leur mission. Elle consistait en premier ressort à assurer la sécurité et l'évacuation éventuelle des volontaires en cas de troubles ou de maladies, à permettre le transport rapide de malades et de médicaments, à assurer les liaisons avec les postes de brousse et le ravitaillement des équipes isolées.

Les transports routiers nous ont voulu leur part de satisfaction mais aussi de déception. Si les land-rovers sont arrivées à point nommé et ont rempli le rôle qu'on attendait d'elles, les 10 Unimogs et les 8 Saurer sont malheureusement restés bloqués dans le port de Lagos et n'ont gagné le terrain des opérations qu'au début novembre. Ceci a considérablement handicapé le déroulement des programmes, en particulier celui de l'équipe technique, et la direction s'est vue contrainte, jour après jour, d'improviser des solutions de rechange, afin de ne pas gaspiller un temps précieux. Si les Unimogs se sont révélés bien adaptés au terrain, les Saurer 2-M n'ont par contre pas rendu les services qu'on attendait d'eux. Un gros handicap a certainement été l'obligation imposée par l'administration militaire de ne laisser conduire ces véhicules qu'exclusivement par des chauffeurs militaires. Il est un fait pourtant bien connu que les chauffeurs noirs sont sur leur terrain de loin supérieurs à nos spécialistes, désarmés très souvent dans les sables et les pistes de brousse.

Finalement, l'échelon transmissions a démontré que le matériel sélectionné était sûr et résistant, mais que l'équipe de spécialistes désignée par l'administration militaire qui le servait n'était ni techniquement ni surtout psychologiquement à la hauteur. Toutes les liaisons locales même de faible distance n'ont pu être assurées et la liaison primordiale avec la Suisse n'a pas été réalisée non plus. Ceci

rendait la direction tribulaire des communications par telex peu souples, souvent incertaines et entravées dans le cas particulier par les grèves paralysant la France.

En conclusion, le bilan est en définitive largement positif. La situation trouvée sur le terrain coïncidait bien avec les prévisions et les analyses préliminaires se sont donc révélées correctes.

La lutte contre la montre qui consistait à réaliser un programme très diversifié et complexe en moins de 30 jours a été gagnée. Le cadre budgétaire a non seulement été respecté mais de substantielles économies ont encore été réalisées.

Sous réserve des quelques avatars dont il a été fait mention, le matériel et l'équipement ont rendu ce qu'on attendait d'eux.

S'il faut regretter que parmi les 92 volontaires qui ont participé à cet engagement, une trentaine n'ont pas correspondu aux espoirs que l'on fondait sur eux, n'ont pas résisté physiquement ou psychologiquement, n'ont pu s'adapter à des situations nouvelles et un rythme de travail inhabituel ni se dépouiller du vieil homme, la majorité reste à l'origine de satisfactions nombreuses et constitue un réservoir précieux pour l'avenir. On peut toutefois déplorer que, comme en bien d'autres circonstances, la minorité insatisfaite, obscurément déçue et culpabilisée, fasse plus parler d'elle que ceux qui ont conclu, dans le silence et la dignité, faisant preuve d'une modestie de bon aloi, une mission attachante, enrichissante et fructueuse.

Les méthodes futures de sélection du personnel exigent d'être perfectionnées peut-être mais rien cependant n'a été perdu dans ce domaine.

Il était bon de mettre en évidence aussi bien les lumières que les ombres de ce tableau. Les résultats positifs sont réconfortants, surtout si l'on pense à l'aide effective apportée à des régions classées parmi les plus déshéritées. Quant aux expériences négatives, elles sont d'une extrême importance parce qu'elles devraient permettre d'en tirer profit pour de futurs engagements. Il faut donc espérer que les responsables du Corps sauront éviter l'écueil devenu hélas traditionnel, qui surgit à l'issue de la plupart des opérations de secours et consiste à classer dans des dossiers les enseignements recoltés, à se

- 9 -

séparer du personnel entraîné et enrichi par l'expérience et à recommencer à zéro la prochaine fois. Dans l'ensemble et pour conclure, cette première mission a atteint tous ses objectifs, le taux des erreurs décelées est tout à fait normal, compte tenu de l'envergure et de la complexité de cette entreprise; si les retouches qui s'imposent sont réellement apportées à cet appareil, le Corps pourra prendre sa place dans le rang des autres organisations humanitaires qui ont été et resteront l'honneur de notre pays.

Berne, 21.3.1975 JC/ss/no