

Le bénévolat agréé de sécurité civile en renfort

Fortes d'un vivier d'environ 250 000 bénévoles, les associations agréées de sécurité civile (AASC) ont investi tous les fronts de la crise, malgré un contexte financier des plus précaires... Missions opérationnelles et solidaires, transferts de patients, orientation du public et distributions de masques... les bénévoles de ces associations, professionnels de l'urgence à part entière, n'ont pas ménagé leur peine dans cette période historique de pandémie. Bilan de leurs actions pour la période du 15 mars au 15 mai.

AUTEUR



Joël Prier, délégué général du CNPC, président de la commission formation et chargé de mission Service

national universel (SNU), ancien général de la Brigade de sapeurs-pompiers de Paris.

Toutes les AASC ont été mobilisées, et cela dans la durée. Les responsables des AASC n'ont toutefois pas engagé tous leurs bénévoles, excluant, dans leur intérêt, ceux jugés « à risques » (santé fragile, mineurs ou, au contraire, seniors âgés de plus de 65 ou 70 ans, lesquels constituent parfois le tiers de l'effectif d'une association).

48 000 HEURES DE BÉNÉVOLAT PAR JOUR

La réponse du bénévolat de sécurité civile à la situation représente entre 50 et 70 % de l'effectif des secouristes « réguliers ». A cela s'ajoutent les bénévoles non secouristes mais cependant formés au risque sanitaire, voire les bénévoles spontanés, dont la comptabilité est plus incertaine car ne faisant pas partie des activités réglementairement définies par les textes de la Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC). Autant dire que tout le monde était sur le pont pour

répondre à l'appel. La disponibilité a été considérablement facilitée par l'ordre de confinement ordonné par le Gouvernement à partir du 15 mars permettant aux bénévoles de consacrer du temps à leurs associations. Les statistiques des AASC montrent que, contrairement à d'habitude, la mobilisation a été à peu près la même quel que soit le jour de la semaine, tous les jours et 7 jours sur 7. Ainsi, on peut estimer qu'au moins 10 % des bénévoles réguliers des AASC ont été mobilisés en permanence sur le terrain pendant deux mois. Au moment où s'écrivent ces lignes, nous ne dispo-

“ La réponse du bénévolat de sécurité civile à la situation représente entre 50 et 70 % de l'effectif des secouristes « réguliers ».”

sons pas du bilan chiffré de la disponibilité en ressources humaines exprimée par le cumul des heures passées sur le terrain rapportées au nombre de bénévoles engagés, comme nous l'avions dressé après les attentats de novembre 2015 (7 060 heures / 700 secouristes sur 1 semaine). Une extrapolation – ce calcul théorique a fait l'objet d'une vérification avec une AASC qui a bien voulu nous ouvrir son logiciel de gestion des activités et de la RH – calculée sur l'hypothèse basse de

10 % de présence journalière des seuls bénévoles « réguliers » (sur le total du noyau dur de 60 000 secouristes signalé sur le rapport IGA de 2012), et sur la base de missions de 8 heures, nous amènerait toutefois à estimer la participation du « tiers secteur associatif » à quelques 48 000 heures / jour, soit 1,44 millions d'heures / mois, ce qui représente environ 10 300 « équivalents temps plein » (ETP) sur la période. Ce résultat est donc conforme au niveau exceptionnel d'une crise sans précédent. A la Fédération française de sauvetage et de secourisme (FFSS), la mobilisation des associations a atteint à certaines périodes 25 % de l'effectif en instantané. Dans la plupart des cas, pour tenir dans la durée, les AASC ont été amenées à répartir la ressource des bénévoles et à la gérer dans le temps en instaurant le travail par « bordées » pour faire face aux relèves.

MISSIONS MULTIPLES, Y COMPRIS SOLIDAIRES

La ressource des bénévoles qualifiés (titulaires du diplôme de premiers secours en équipe (PSE) ou « logisticiens ») a été particulièrement précieuse et appréciée en raison de la congruence entre les compétences acquises par cette catégorie de bénévoles en matière de risque sanitaire et la nature des missions affichées par les pouvoirs publics (*lire le n°56 de Secours Mag, pages 14 à 17 intitulé « AASC : des maillons unis pour briser la chaîne de contamination »*).



© FFSS / Upside

Très actives durant la crise, les associations agréées sont en péril.

Cet apport de compétences a justifié la décision du 21 mars prise par la DGSCGC de déroger à l'obligation annuelle du recyclage du PSE. L'article 15 de l'arrêté dispose aussi que « les personnes titulaires d'un diplôme des premiers secours qui ne peuvent répondre aux obligations annuelles de

la formation continue pour une raison de force majeure peuvent, sur présentation d'un dossier par leur organisme ou association d'appartenance, être autorisées par le ministre chargé de la sécurité civile à poursuivre leur activité ». Toutes les AASC (ou presque) rendent compte cependant de l'import-

La saisine des associations

Les procédures de saisine des AASC (réquisition, convention, accord oral...) constituent-elles l'exemple d'un système sous-optimal ? Cette question, qui nous renvoie aux difficultés déjà bien connues de l'action en interministériel, est apparue de manière encore plus évidente en cette période de crise sanitaire au regard de la diversité des organismes publics demandeurs, chacun pratiquant sa propre procédure administrative de saisine (préfectures, agences régionales de santé, voire directement les Services d'aide médicale urgente (SAMU), lesquels, rappelons-le, n'ont pas de compétences administratives et financières en propre). Certes, on peut se réjouir, dans un premier temps, que ces administrations aient eu le bon réflexe de penser aux AASC dans la gestion de séquences opérationnelles de cette crise. Mais il est fort probable que les responsables publics demandeurs aient pu être freinés ou dissuadés de faire appel officiellement à la ressource associative de peur de créer à moyen terme une « bombe à retardement financière » pour leurs budgets déjà malmenés. En effet, le moment viendra où les associations chercheront à être défrayées pour leurs interventions, lorsque se posera la question formelle et légitime des modalités d'engagement des dépenses consenties par avance par les AASC.

En effet, les responsables associatifs ont parfois eu du mal à comprendre, au moins au début, pourquoi on ne faisait pas appel à eux, alors que l'urgence commandait de mobiliser toutes les possibilités offertes par le bénévolat de sécurité civile.

Chiffres clés

12 454
bénévoles
fortement engagés dans les actions de type A, B et C.

2000
véhicules
essentiellement des Véhicules de premiers secours à personnes (VPSP) et des véhicules logistiques.

0
recettes
les formations et les dispositifs prévisionnels de secours ayant été tous annulés.

96
départements français couverts

Source : Conseil national de la protection civile (CNPC), 4 avril. Le CNPC regroupe six associations agréées de sécurité civile.

tante implication des bénévoles dans les missions de solidarité (maraudes sociales, assistance aux personnes isolées, aide alimentaire, etc.), qui ne nécessitent pas de formations lourdes. Les AASC qui pratiquaient déjà ces activités sociales avant la crise Covid (Croix-Rouge, Ordre de Malte) ont pu ainsi doubler la réponse en terme de ressources humaines. N'oublions pas cependant que les autres AASC, traditionnellement plus centrées sur le secourisme (Protection civile, Croix-Blanche, UNASS, FFSS...) ont aussi largement développé leur composante



© Ordre de Malte France / Manuela Hué

La participation des associations représente 48 000 heures de bénévolat par jour, soit environ 10 300 équivalents temps pleins.

solidarité, sans qu'il soit possible, pour l'instant, d'en faire le décompte. Mais la principale nouveauté révélée par la crise du Covid-19 provient de la mise en œuvre, dans plusieurs départements, de la procédure des missions de catégorie C (« encadrement des bénévoles spontanés » - opportunément rappelée par la note de rappel de la DGSCGC du 20 mars, dont on soulignera la concision). Cette mystérieuse mission C, qui était restée quasiment à l'état de lettre morte depuis la circulaire de 2006 établissant la catégorisation des missions de sécurité civile, a été illustrée en particulier par la mise en place de sas sanitaires à

l'entrée des Etablissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) ou d'autres établissements médico-sociaux. L'exemple de l'opération « Anges gardiens », unissant en Gironde la FFSS, l'Ordre de Malte et la Croix-Rouge française, souligne la réactivité des AASC, leur intelligence de situation et leur capacité d'adaptation, allant jusqu'à mettre en place une « formation crash » de 8 heures pour les impétrants néophytes. Dans cet exemple, l'apport des « bénévoles spontanés », souvent orientés vers les AASC par les mairies, correspond à près de 30 % de l'effectif. Gageons que certains prendront goût à l'engagement

civique et que les associations concernées sauront les retenir après la crise.

EN QUÊTE DE RECONNAISSANCE

Encore une fois, le niveau de reconnaissance du mouvement associatif par les médias a été ressenti comme décevant par les responsables des AASC et par les bénévoles. Certes, quelques journaux télévisés ont accordé de maigres reportages sur le sujet ; certes, toutes les AASC ont plus ou moins été mises à l'honneur, mais aucun media n'a su exprimer le caractère particulier de cette forme exigeante de bénévolat, laquelle,

Les +

- ▶ Valorisation des compétences des bénévoles de sécurité civile dans une crise sanitaire
- ▶ Adaptation rapide des AASC aux situations d'urgence variées
- ▶ Forte mobilisation des bénévoles

Les -

- ▶ Pertes importantes de recettes et mise en péril du modèle économique d'autofinancement des AASC
- ▶ Manque d'efficacité de la coordination des AASC par les pouvoirs publics (problème récurrent de l'action interministérielle)
- ▶ Manque de moyens de protection des bénévoles (masques, gants, gel, etc.)



De nombreuses ARS ont découvert l'apport et les compétences des associations.

© FFSS / Upside

rappelons-le, constitue pourtant bien une spécificité française. On aurait tort de sourire à ce besoin de gratitude médiatique, tant il est vrai que le bénévolat se nourrit de la reconnaissance de la population. A titre de consolation, et dans son discours du 28 avril à l'Assemblée nationale, le Premier ministre a cependant officiellement inscrit les associations (et nommément la Croix-Rouge française) dans la liste des acteurs des « brigades de dépistage » qui constituent une des principales mesures du plan de déconfinement, reconnaissant ainsi le haut niveau de technicité de nos secouristes. La dimension professionnelle des bénévoles avait déjà justifié leur engagement sur les missions les plus délicates (conditionnement et transferts des malades du Covid, participation des véhicules de premiers secours à personnes (VPSP) aux missions de secours d'urgence, intégration de secouristes chevronnés dans les centres d'appel du 15, etc.). La décision du Premier ministre reconnaît non seulement la compétence des bénévoles qualifiés, mais elle ouvre aussi de nouvelles perspectives au mouvement associatif de sécurité civile. La crise du Covid aura peut-être ainsi le grand mérite d'améliorer la visibilité des AASC en introduisant ces dernières dans les « radars » du ministère de la Santé (hôpitaux, SAMU,

EHPAD, etc.). Le plan gouvernemental relance en effet la réflexion sur le rôle et la place des associations. Un des principaux enseignements de

ce retour d'expérience est d'avoir mis en lumière le partenariat étroit et fécond qui s'est peu à peu mis en place avec les Agences régionales de santé (ARS), lesquelles, à l'évidence, semblent enfin avoir découvert tout ce que le bénévolat de sécurité civile peut apporter "en appui" des organismes institutionnels du secours, même si certaines ARS l'ont fait parfois avec frilosité (*lire encadré*). Il serait vraiment dommage que l'Etat ne tienne pas compte de ce retour d'expérience et rate une fois de plus l'occasion de refonder sa politique en matière de protection civile, sous réserve, bien entendu que les AASC survivent à cette crise sans précédent... ■

L'impasse financière

La traversée de la crise du Covid-19 par les AASC s'annonce comme un océan de tempête financière. Le mode de financement du mouvement associatif de sécurité civile défini par la réglementation de l'Etat, déjà très fragilisé (*lire Secours Mag n° 52 « Les associations au bord du précipice »*), s'avère terriblement inefficace dans les cas présents. Une association, représentative de la catégorie des AASC de taille « intermédiaire » (celles affichant entre 4 et 8 000 adhérents) ouvre ainsi son livre de compte pour *Secours Mag*.



► **Dépenses** : sur les mois de mars et avril 2019, l'association a mobilisé un budget de quelques 100 000 euros pour répondre à la demande des pouvoirs publics, essentiellement en missions de sécurité civile de type A (opérations de secours) et B (actions de soutien aux populations sinistrées) ;

► **Recettes** : aucune, et sur une période qui s'étendra largement jusqu'à l'été. Le manque à gagner est estimé à 1,2 million d'euros de mars à juillet (suspension d'activités : formations au secourisme et prestations pour les dispositifs prévisionnels de secours).

► **Besoin en trésorerie pour l'ensemble du réseau** : pour éviter de mettre la clé sous la porte dans les prochains mois, l'association a un besoin de financement à court terme de 300 000 euros (charges de fonctionnement, loyers, électricité, téléphone, remboursements, salaires des agents mis à disposition, assurances, location de matériel informatique ou de secours, etc.).