

très actives et prendront l'initiative d'opérations d'auto-assistance et d'aide mutuelle. Elles voudront également avoir leur mot à dire sur la manière dont les secours et les travaux de relèvement doivent être organisés »¹⁹.

Incidences sur les programmes

Le fait d'admettre que, dans des situations d'urgence, les individus savent s'adapter aux circonstances et adoptent un comportement social (plutôt que de manquer d'initiative et de se conduire d'une manière antisociale) a des incidences profondes sur l'élaboration des programmes. Normalement, les opérations de secours, qu'elles soient d'initiative locale ou conduites de l'extérieur de la collectivité, devraient être facilitées par les efforts d'assistance mutuelle vraisemblablement déployés au sein de la collectivité frappée par le sinistre, puisqu'il faudra tenir compte, dans les plans et les mesures envisagés, du fait que les victimes seront capables de mobiliser certaines ressources et de prendre certaines responsabilités et auront des informations, des avis et des projets quant à la manière de résoudre les problèmes immédiats.

Une fois admis que les victimes du sinistre ont un rôle important à jouer dans la planification préalable et la programmation des secours, il devient évident qu'elles ont besoin d'une formation et des renseignements nécessaires, qu'il faut tenir compte de leurs souhaits et de leurs avis, et qu'elles doivent participer à l'élaboration des décisions. La planification en prévision des catastrophes doit être considérée comme une fonction communautaire, ou familiale, plutôt que comme une activité du seul ressort des organismes officiels de secours.

Ainsi, il peut arriver que, à la suite d'un cyclone, les équipes médicales d'urgence envoyées de l'extérieur de la zone sinistrée soient convaincues que leurs services sont requis pour les opérations de recherche, de sauvetage et de premiers secours. Mais, en y regardant de plus près, elles peuvent être amenées à constater l'existence de besoins d'une nature différente, à la suite notamment des opérations de sauvetage déjà conduites par les populations locales elles-mêmes, des premiers secours immédiatement assurés par les survivants et le personnel médical en poste dans la zone sinistrée et, bien évidemment, du fait que les personnes de l'extérieur ne peuvent normalement atteindre une zone dévastée par un cyclone que deux jours au moins après le sinistre en raison de la persistance du mauvais temps, des inondations et des routes obstruées.

Les mesures d'urgence prises par les habitants de la zone sinistrée, y compris le personnel médical, ne signifient nullement que les équipes médicales venues de l'extérieur soient inutiles et leur travail superflu. Par exemple, après le cyclone qui a ravagé le Sri Lanka en 1977, quand les équipes médicales ont réussi à atteindre la région sinistrée, leur assistance a été d'un grand secours, mais pour des services autres que les opérations de recherche, de sauvetage et de premiers secours. Elles ont surtout été occupées à donner des soins plus complets aux blessés, notamment

à refaire les pansements, à soigner les complications sans gravité, à prescrire des traitements pour les affections secondaires, à dresser des états épidémiologiques, à veiller à l'application des mesures sanitaires et à aider le personnel médical local dans son travail²⁰. Les services locaux de la santé publique, tout en continuant à fonctionner avec des moyens de fortune, étaient gênés dans leur travail par la détérioration des installations, et manquaient de certains matériels. Une perception plus juste des besoins immédiats aurait permis d'envoyer sur place des moyens mieux adaptés à la situation, qu'il s'agisse du personnel, de l'équipement ou des fournitures.

D'autres facteurs aussi importants doivent être pris en compte dans la planification préparatoire. Par exemple, si l'on part du principe que les résidents locaux, et les autres personnes se trouvant sur place, seront appelés à dispenser les premiers secours, il s'ensuit naturellement qu'ils doivent bénéficier de la formation et des moyens d'assistance dont ils auront besoin pour s'acquitter de cette tâche dans des conditions satisfaisantes. Il s'agit essentiellement de renforcer au maximum les ressources locales et d'en tirer le meilleur parti possible.

Plus les hypothèses de départ concernant les besoins créés par une catastrophe se rapprochent de la réalité de la situation et plus l'aide d'urgence sera vraisemblablement adaptée aux besoins. Les programmes élaborés sur la base de prévisions réalistes touchant le comportement des victimes et du personnel médical local, l'étendue des dégâts et les ressources encore disponibles doivent permettre d'assurer une aide plus efficace que s'ils étaient conçus en sous-estimant ou en méconnaissant les ressources dont peuvent disposer les collectivités sinistrées et leur capacité à faire face à la situation.

Par contre, toute planification ou aide d'urgence qui s'appuie sur l'hypothèse que les victimes resteront sans réagir et seront totalement dépendantes d'une assistance extérieure entraînera vraisemblablement des doubles emplois et une désorganisation des efforts sur le plan local, ou ne permettra pas de répondre aux besoins réels.

3. LA FAMILLE. *Les victimes des catastrophes n'agissent pas en toute indépendance; leurs réactions sont dictées, dans une grande mesure, par la présence des membres de leur famille*²¹. *La cellule familiale est à la base même du mécanisme qui régit les réactions du groupe, et elle fonctionne normalement comme le mécanisme qui, dans la plupart des cas, sinon dans tous, permet le mieux de faire face à une situation d'urgence*²².

La famille est l'un des éléments les plus importants dans les efforts que déploient les victimes d'une catastrophe pour faire face à la situation. La définition de la famille

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Sri Lanka Cyclone Handbook*, Sri Lanka Cyclone Study Technical Report No. 7, United Nations Development Programme, Office of Project Execution, SRL/79/001, Washington (D.C.), Pacdo, Inc., 1979.

²¹ Orjan Hultaker et Jan Trost, « Family and Disasters », *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, vol. 1, No. 1, Uppsala, International Library, 1983, p. 17.

²² Margaret Kieffer, « Disasters and Coping Mechanisms in Cackchiquel, Guatemala : The Cultural Context », Guatemala, mars 1977, p. 20.



En cas de catastrophe, la famille constitue le groupement le plus important pour faire face à l'urgence. (Photo prise lors des inondations de 1977 au Mozambique.) [Crédit : UNDRO]

varie selon le type de société, mais il s'agit dans tous les cas de l'unité sociale dont la réaction est la plus significative. La réaction face au sinistre et les opérations de relèvement procèdent directement de la cellule familiale pour ce qui est des décisions à prendre, de l'utilisation des ressources matérielles de base et des appuis indispensables d'ordre social et psychologique. La première priorité est de venir en aide au conjoint, aux enfants, aux parents et aux autres membres de la famille. Il ressort des études réalisées sur ce sujet que chacun tente tout d'abord de porter secours aux membres de sa famille et que, de leur côté, les victimes commencent par chercher de l'aide auprès des autres membres de leur famille. Quand le risque est perçu avant que la catastrophe ne se produise, ou si l'on pense que des personnes restent emmurées ou sont en difficulté après le sinistre, il est vraisemblable que les gens ne ménageront aucun effort pour retrouver les membres de leurs familles, et leur venir en aide, même au prix de leur vie. Dans une telle situation, les membres de la famille se déplacent généralement ensemble et tentent de rester groupés ²³.

²³ Thomas E. Drabek, « Social Processes in Disaster : Family Evacuation », *Social Problems*, 16 (Winter), p. 346.

Il est un autre type de comportement lié à la présence de la cellule familiale : c'est quand les membres d'une famille cherchent à se regrouper aussitôt après la catastrophe ou juste avant que celle-ci ne se produise, si possible chez eux, et sinon au domicile de parents ou d'amis proches. En général, les familles décident en commun de ce qu'il convient de faire après une catastrophe, et elles restent groupées malgré les désaccords éventuels. Si elles estiment qu'une séparation provisoire s'impose, la décision d'un membre de s'éloigner — pour rechercher quelqu'un, par exemple — est prise avec l'accord du groupe et après que l'on a convenu du moment et de l'endroit où l'on se retrouvera. Les groupes familiaux ont également tendance à filtrer les informations communiquées par les organismes de secours et les autorités responsables de la collectivité, la conséquence en étant que les individus ne suivent généralement les recommandations provenant de ces sources que si elle sont conformes aux décisions prises au niveau familial ²⁴.

De nombreuses personnes ayant participé aux travaux de recherche ont observé que les personnes séparées de leur

²⁴ Hultaker et Trost, *op. cit.*, p. 17.

famille, surtout les enfants, manifestent plus fréquemment des troubles émotionnels que celles qui sont restées groupées. Les relations entre enfants et famille revêtent une importance particulière. Bien que l'on sache peu de chose quant aux effets psychologiques et sociaux des catastrophes sur les enfants, les études réalisées à ce sujet montrent que ceux-ci ne souffrent que de troubles bénins s'ils sont en compagnie d'un parent. L'observation souvent citée d'Anna Freud et de Dorothy Burlington, bien qu'elle s'applique à une situation de temps de guerre, reste valable dans le cas des suites des catastrophes naturelles.

La guerre est perçue comme une péripétie relativement peu importante par les enfants tant qu'elle n'a pour effet que de mettre leur vie en danger, de perturber leur confort matériel ou de limiter leurs rations alimentaires. Mais elle prend une importance énorme à partir du moment où elle entraîne une désagrégation de la vie familiale et brise les premiers liens émotionnels que l'enfant a noués avec le groupe familial ²⁵.

Incidences sur les programmes

Les sentiments d'affection et de protection que secrète la famille sont un élément positif et doivent être encouragés et favorisés. Si l'on veut prendre la solidarité familiale en considération, on devra tenir compte de divers facteurs, en particulier du temps plus long que mettront les gens à répondre aux avertissements s'ils commencent par débattre des informations reçues et se préparent à agir de concert en tant que membres d'une cellule familiale. Cela montre à quel point il importe d'informer le public suffisamment à l'avance du danger qui le menace, de façon à laisser aux familles le temps de se réunir et de prendre les décisions voulues. Cela montre également la nécessité de donner au public des renseignements sûrs pendant et après la catastrophe, quand l'inquiétude sur le sort des membres de la famille tend normalement à se manifester avec force.

Il faudra peut-être aussi mettre en place des services spéciaux pour faciliter les échanges d'informations entre membres d'une même famille à l'intérieur et à l'extérieur de la zone sinistrée. Les responsables de l'administration publique doivent s'attendre à devoir répondre à de nombreuses demandes de renseignements concernant le sort de certaines personnes et de certaines familles ; c'est là une tâche qui leur revient dans la période qui suit une catastrophe, tâche qui prend généralement beaucoup de temps et exige du personnel et des moyens de communication et de transport. On devrait envisager la mise en œuvre d'un programme spécial permettant de répondre à ce besoin de communication et de vérification des renseignements entre membres d'une même famille, tout en évitant de surcharger outre mesure les autres services.

Il est souhaitable d'aider les familles à se regrouper et à ne pas se disperser. Il est déconseillé de séparer les membres d'une famille pour des raisons de commodité administrative ou pour faciliter le fonctionnement des services d'aide sociale. Compte tenu de la situation particulière des enfants, tout devra être tenté pour permettre aux enfants

isolés de retrouver leur famille ou leur communauté. La décision de placer les enfants orphelins ou séparés de leurs proches devra s'inspirer du principe de la continuité, la solution la moins mauvaise étant de choisir un cadre familial susceptible de préserver les rapports affectifs qui étaient ceux de l'enfant avant le sinistre. Si l'on veut minimiser le traumatisme provoqué par une catastrophe et aider les victimes à mieux réagir face à la situation, la maxime « les femmes et les enfants d'abord » ne devrait être appliquée que si elle est ainsi complétée : « quand ils sont accompagnés du mari et des autres parents proches » ²⁶.

4. LA RÉACTION PSYCHOLOGIQUE. *Il est probable que, dans une population sinistrée, les personnes touchées n'auront pas toutes les mêmes réactions psychologiques. Même si, dans sa majorité, la population manifeste des symptômes de stress, il est aussi probable que les victimes ne seront pas privées de tous leurs moyens et que la plupart d'entre elles ne souffriront pas de troubles psychologiques à long terme.*

L'expérience d'une catastrophe, comme toute autre expérience, produit nécessairement un « effet » sur les personnes qui l'ont vécue. Toute expérience génératrice de stress ou de traumatismes finit par se fondre dans l'expérience plus générale de l'individu, au même titre que les autres événements importants. Les conséquences durables d'une telle expérience sont à rechercher dans le fait qu'un événement de cette ampleur devient généralement un point de référence sur lequel l'intéressé reviendra pendant le reste de son existence, en se remémorant cette péripétie à chaque anniversaire de l'événement, en la relatant fréquemment dans ses moindres détails, etc. Toutefois, l'expérience d'un événement traumatisant ou le stress qui en résulte ne sont pas nécessairement générateurs d'inhibitions. En réalité, les intéressés interprètent souvent par la suite les traumatismes de cette nature comme des expériences « enrichissantes », qui leur ont donné l'occasion de découvrir en eux-mêmes des forces cachées et l'existence de mécanismes leur permettant d'affronter les dangers.

Les réactions psychologiques diffèrent évidemment selon les personnes touchées, mais elles diffèrent à la fois par leur durée et par la gravité des troubles, qui sont inexistantes dans certains cas et vont, dans d'autres, jusqu'à une dysfonction totale. Tandis que les « effets psychologiques » et les facteurs à l'origine des troubles ne sont pas encore clairement définis et donnent lieu à des controverses, les études menées dans le domaine des sciences sociales ont permis de constater que le stress résultant d'une catastrophe majeure n'avait pas rendu inaptes à tout effort les populations sinistrées. Il semble que la réaction des individus et des groupes face à une expérience traumatisante de ce type soit de se comporter de façon rationnelle et de prendre les mesures que la situation appelle.

²⁵ D'après l'étude d'Anna Freud et de Dorothy Burlington, « Reactions to Evacuation », dans *Uprooting and After*, Zwingmann and Pfister-Amme, p. 67.

²⁶ Taylor, *op. cit.*

Incidences sur les programmes

Le postulat selon lequel les victimes d'une catastrophe ne se retrouvent pas psychologiquement dépassées par les événements est le plus souvent confirmé par la manière dont les activités des personnes venues apporter de l'aide interfèrent avec celles de la collectivité sinistrée. S'ils sont convaincus que les victimes restent privées de tout ressort psychologique, les services d'assistance seront tentés de prendre, avec la direction des opérations, des décisions que les victimes n'adopteraient pas normalement de leur propre chef, même en ce qui concerne des choses aussi élémentaires que la nourriture, les vêtements, les lieux de refuge, etc.

Même si ceux qui apportent de l'aide sont animés des meilleures intentions, leurs actions risquent d'avoir des conséquences négatives dès que la personne sinistrée perd ainsi toute initiative et que le « sauveteur » commence à prendre des décisions que la personne « secourue » aurait normalement choisi de prendre elle-même. Cette manière d'apporter de l'aide risque fort d'aggraver chez les victimes l'impression d'inutilité et d'infériorité. Les victimes commencent par manifester de la reconnaissance, mais dans les situations où elles voient le rôle et les responsabilités qui paraissent leur revenir assumés par ceux qui sont venus les aider, ce sentiment de reconnaissance se transforme le plus souvent en ressentiment.

L'expérience prouve que les hommes et les femmes se trouvent désorientés s'ils sont privés de la possibilité d'assumer le rôle qui leur revient normalement à l'égard de la famille. Quand, par exemple, le centre de secours fournit à la population, pendant une longue période, les services dont elle est censée avoir besoin, il arrive que les femmes regrettent d'être privées des tâches et de la position qu'elles associent à leur fonction de maîtresse de maison, et que les hommes se trouvent de plus en plus désemparés en constatant qu'ils n'ont plus la possibilité de pourvoir eux-mêmes aux besoins de leur famille.

Il reste que l'on peut atténuer bon nombre de ces effets sociopsychologiques néfastes en dispensant une formation appropriée à ceux qui pourraient être amenés à s'occuper de personnes ayant des problèmes particuliers. Il pourrait être utile, par exemple, de rappeler aux médecins et aux membres de la profession médicale les nombreux facteurs d'ordre psychologique et psychosomatique auxquels ils risquent d'être confrontés dans les semaines et les mois qui suivent un traumatisme grave. Les équipes d'appoint chargées de donner des conseils sur la manière de diriger vers les services compétents les patients qui ne nécessitent pas de soins strictement médicaux doivent aider les organismes d'aide sociale à faire un travail efficace.

5. LES BESOINS D'INFORMATION. *Le public insiste avec force pour qu'on lui fournisse dans l'immédiat des informations concernant les victimes, les dangers qui subsistent, les besoins en matière de secours d'urgence et les actions entreprises à la suite du sinistre. En effet, les gens ne veulent pas rester dans le doute au sujet de la*

*catastrophe, de ses conséquences et des actions individuelles qui pourraient s'avérer utiles*²⁷.

Le rassemblement et l'échange des renseignements revêtent une importance déterminante après un sinistre, dans la mesure où la population veut être informée des faits et des besoins existants afin de décider de la meilleure façon d'agir. L'expérience montre que l'échange d'informations après une catastrophe reste problématique étant donné les innombrables demandes de renseignements précis émanant de tous les secteurs ; en outre, cet élément est compliqué par le fait que les premiers comptes rendus sont nécessairement fragmentaires, que leur véracité est sujette à caution et que les besoins et les problèmes résultant de la situation d'urgence évoluent rapidement.

Incidences sur les programmes

On ne devra ménager aucun effort pour rendre public un compte rendu aussi exact et objectif que possible des dégâts, des besoins et du comportement des victimes, dans la mesure où ces renseignements seront nécessaires non seulement aux victimes mais aussi aux responsables de l'administration pour l'élaboration de plans d'action.

En raison de la nature fragmentaire des premiers rapports, il semble indispensable de dresser un état systématique des lieux et des besoins, plutôt que de se fier aux quelques renseignements obtenus ici ou là. Il est conseillé de communiquer ces informations objectives au grand public et aux services administratifs compétents. Après le cyclone qui a ravagé le Sri Lanka en 1977, on a observé que les réunions publiques auxquelles ont participé des fonctionnaires de l'administration locale et des représentants des collectivités ont joué un rôle particulièrement utile en permettant de mesurer l'efficacité des services de secours, de mieux comprendre les problèmes immédiats, d'expliquer les décisions prises et d'informer le public des mesures qui allaient être adoptées. Ces réunions ont également été précieuses pour les responsables de l'administration, qui ont pu ainsi prendre directement connaissance des avis de la population sinistrée, identifier des problèmes jusque-là méconnus et répondre à des questions.

6. LE PRINCIPE DE LA PERSISTANCE. *Les problèmes qui se posent éventuellement à la suite d'une catastrophe procèdent directement de ceux qui pouvaient déjà exister avant l'événement*²⁸. *Les modes de comportement, les problèmes et les mécanismes sociaux présents avant une situation d'urgence persisteront très probablement après.*

On tend à voir, dans une catastrophe, l'occasion d'un grand bouleversement, ou d'un changement de l'état des choses. On pense souvent que les destructions et le chaos donneront naissance à un nouvel ordre social, que de telles situations offrent la possibilité de modifier profondément la hiérarchie des valeurs ou de corriger les injustices sociales. Certes, les catastrophes sont facteurs de change-

²⁷ Kreps, *op. cit.*, p. 6.

²⁸ Quarantelli, *op. cit.*, p. 1.

ments, mais l'expérience montre que les individus et le corps social aspirent avant toute autre chose à un retour à la situation qui prévalait normalement avant le sinistre. Une situation d'urgence ne modifie généralement pas le schéma psychologique d'un individu, ni sa manière de réagir aux événements, pas plus qu'elle ne transforme le tissu social de la collectivité. Il est plus juste de considérer une catastrophe comme une interruption de la dynamique sociale, dynamique qui, par la suite, redeviendra en majeure partie conforme aux normes qui la régissaient auparavant. Quand on cherche à prévoir les modes de comportement qui prévaudront pendant et après une catastrophe, le mieux est encore de se référer à ceux qui étaient de règle avant l'événement ²⁹. Les victimes adoptent des comportements nouveaux quand il s'agit de répondre aux besoins les plus immédiats, mais cela n'implique pas pour elles de changement dans l'échelle des valeurs ni dans les priorités ³⁰.

Incidences sur les programmes

Ce « principe de la persistance » peut s'appliquer à la plupart des aspects de la situation créée par une catastrophe. Les comportements individuels et les normes sociales restent très probablement les mêmes avant, pendant et après l'événement : les parents continuent à s'acquitter de leur rôle au sein de la famille, les habitants poursuivent leurs tâches dans leur milieu professionnel habituel, qu'ils accomplissent un travail manuel, commercial, technique ou administratif ; pour l'essentiel, les structures et les mécanismes administratifs restent les mêmes ; et il est peu probable que les modes d'organisation du travail et les niveaux d'efficacité se trouvent modifiés. Cette continuité

sociale offre un cadre approprié quand on cherche à prévoir les besoins qui pourront exister et les ressources qui resteront vraisemblablement disponibles après une catastrophe.

Il est à peu près évident qu'une catastrophe naturelle ne suffit pas à modifier certaines caractéristiques sociales, telles que les habitudes alimentaires, les façons de vivre et les manières de s'habiller. Il s'agit là d'un élément important quand on cherche à déterminer le type d'aide d'urgence qui sera le plus approprié et le plus acceptable. Le fait qu'un incident grave n'apporte normalement pas de changements dans les modes de vie et les habitudes des intéressés est confirmé par maintes anecdotes concernant les approvisionnements d'urgence qui, s'ils peuvent convenir dans le cas d'une collectivité ou d'un pays, se révèlent parfaitement inadaptés ou inutilisables en d'autres circonstances. Pour ce qui est de la construction d'abris et de logements, les exemples ne manquent pas d'innovations architecturales qui paraissent à première vue « une bonne idée », mais que les bénéficiaires jugent inacceptables ou qui suscitent des espérances hors de mesure avec les moyens financiers de la collectivité ³¹.

Dans certains cas, il arrive que les catastrophes naturelles accélèrent un processus d'évolution déjà perceptible auparavant dans une collectivité. C'est fréquemment en de telles circonstances qu'il est possible d'améliorer les aménagements et d'acquérir des équipements nouveaux. Toutefois, les collectivités victimes d'une catastrophe résistent généralement aux tentatives visant à modifier profondément leur environnement, et s'efforcent au contraire de retrouver les conditions qu'elles considéraient comme normales jusque-là.

²⁹ *Ibid.*, p. 7.

³⁰ Hultaker et Trost, *op. cit.*, p. 14 et 15.

³¹ UNDRO, *L'habitat d'urgence suite aux catastrophes*, Genève, Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophe. 1982.