

Chapitre 5

L'action de la communauté

L'analyse de l'expérience passée

Si dans la zone il y a déjà eu des événements catastrophiques, toute activité de préparation de la communauté et du PLS doit partir de l'analyse de l'expérience passée. Il faut se poser des questions comme celles-ci :

- qu'est-ce qui a causé des victimes et des dégâts ?
- quelles ont été les difficultés principales dans les secours ?
- quels ont été les problèmes dans les heures et les jours qui ont suivi ?
- aurait-on pu prévoir la catastrophe ?
- quelle préparation aurait pu permettre de limiter les victimes et les dégâts ?
- quelles sont les erreurs à ne pas répéter ?
- quelles actions ont été les plus bénéfiques ?

En ce qui concerne plus particulièrement le PLS on peut se demander, par exemple .

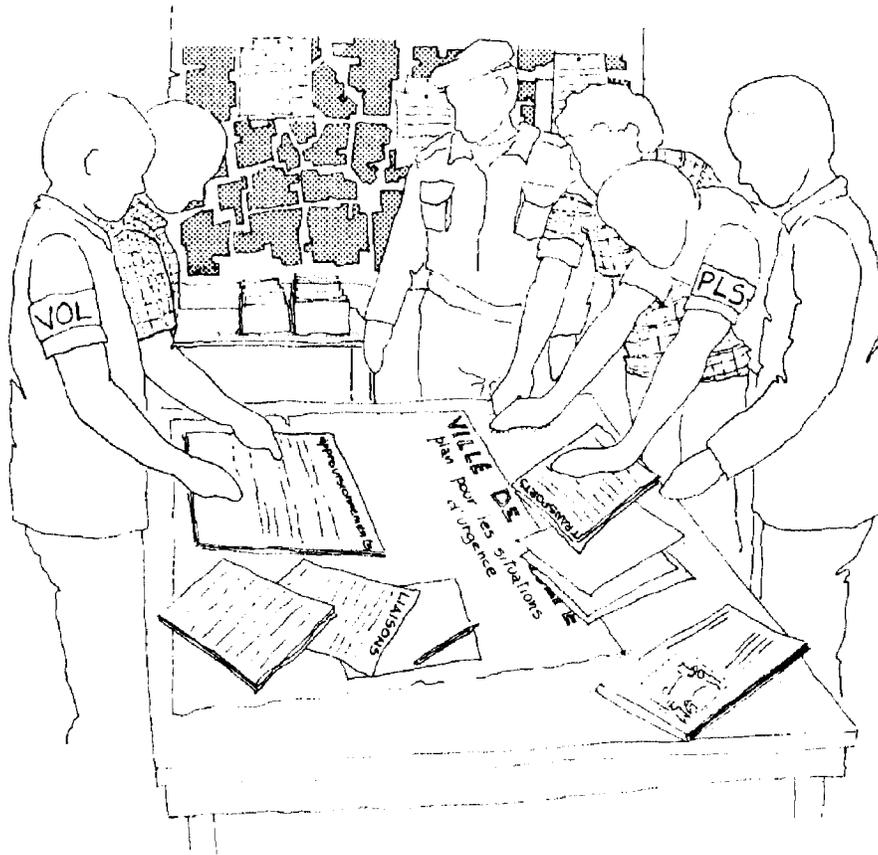
- quels types de cas d'urgence se sont présentés et qu'est-ce qu'on a pu faire pour eux ?
- quels ont été les problèmes dans l'accueil des blessés ?
- de quelles fournitures a-t-on manqué ?
- quelles ont été les difficultés pour l'envoi des blessés dans les hôpitaux équipés ?
- aurait-on pu obtenir une meilleure collaboration des volontaires ?
- quelles ont été les difficultés de coordination avec les autorités et les autres groupes de la communauté ?
- comment aurait-il été possible d'obtenir une aide sanitaire extérieure plus efficace ?
- quels problèmes de santé se sont présentés après la catastrophe et quelles ont été les difficultés pour s'en occuper ?

L'information sur les catastrophes

L'information est à la base de la préparation de la communauté et du PLS aux situations d'urgence. Il faut considérer :

- le choix des contenus de l'information qu'il faut diffuser pour atteindre le but de préparation voulue.
- les sources de l'information,
- les meilleurs moyens pour atteindre les destinataires, avoir leur attention et leur participation.

Prévenir et atténuer les conséquences des catastrophes



On peut envisager cinq aspects essentiels autour desquels se regroupent les contenus principaux de l'information utile, au niveau local, en cas de catastrophe :

- La connaissance du risque envisagé. Il s'agit de fournir, de la façon la plus simple et claire, des informations sur les causes et la dynamique de l'événement catastrophique qui pourrait se vérifier dans la zone.
- La prévision et l'alerte. Il faut indiquer, le cas échéant, les moyens de prévoir le moment où l'événement catastrophique peut se déclencher et décrire les systèmes d'alerte utilisés.
- La prévention et l'atténuation des conséquences. Il faut indiquer par quels moyens on peut prévenir ou atténuer les risques pour la survie ou la santé dans la situation de catastrophe envisagée.
- L'impact. Il faut indiquer les gestes et les comportements essentiels qui peuvent contribuer à sauver la vie ou à réduire les risques au moment de l'impact de l'événement catastrophique envisagé.⁷
- Que faire dans les heures qui suivent ? Il faut indiquer quels sont les comportements les mieux adaptés à la situation qui se crée après l'événement catastrophique envisagé et les points de référence auxquels s'adresser pour organiser les secours, la survie et la gestion des différents problèmes.

⁷ Voir, par exemple, annexe 4.

Il faut envisager deux types de sources de l'information :

- A.** les sources documentaires — parmi ces sources on doit mettre
- Au premier plan, les documents officiels préparés par les autorités nationales, régionales ou locales, il s'agit en général de lois sur la protection civile, circulaires, plans pour l'urgence, règlements de sécurité pour les différents types de risques (feu, électricité, gaz, bâti, occupation du sol, collectivités, etc.). Ces documents peuvent être obtenus auprès des autorités et peuvent être distribués
 - Ensuite, les livres, les revues, les publications qui traitent des différents aspects de la prévention et de l'action en cas de catastrophe. On trouvera une bibliographie à l'annexe 12. Il est utile que le PLS, selon les risques locaux et les initiatives préalables qu'il peut prendre, puisse disposer de publications qui l'aident à aborder le thème de la façon la plus actualisée et rigoureuse.
 - Enfin les films et les documents audiovisuels qui peuvent être utiles aussi bien dans le travail interne de préparation du PLS que pour des initiatives d'information/discussion à l'intention des différents membres de la communauté. On pourra aussi avoir éventuellement recours, soit à des projections de films commerciaux, soit à des émissions des télévisions d'Etat ou privées qui traitent d'événements catastrophiques.
- B.** les sources directes — parmi ces sources directes disponibles sur place, il faut distinguer
- Les récits, les photos, les enregistrements et tout autre apport venant directement de personnes ayant vécu un événement catastrophique. L'analyse et la discussion de l'expérience directe, aussi bien des victimes que de ceux qui ont participé aux sauvetages et, bien sûr, du PLS, sont irremplaçables.
 - L'apport de tous ceux qui peuvent aider à définir le contenu de l'information : autorités locales, PLS, enseignants de géographie, de sciences naturelles, de physique, de chimie et autres disciplines des écoles, professionnels des services techniques de la communauté (électricité, gaz, eaux, aménagement du territoire, transports, communications et autres), personnel des services de sécurité, là où il est disponible, il faut évidemment utiliser l'apport d'experts et de spécialistes en géologie, économie, sociologie, urbanisme, architecture et, bien sûr, de spécialistes dans les différents domaines sanitaires ainsi que dans les matières les plus directement liées aux catastrophes, tels que vulcanologues, météorologues, sismologues ou experts des organismes et associations qui interviennent en cas de catastrophe.

Chaque culture a ses moyens préférentiels pour faire circuler l'information. Le tableau I indique différents moyens qui peuvent être utilisés.

Quelques informations sur les catastrophes naturelles

Les tremblements de terre sont la conséquence des transformations géologiques continues de notre planète. D'après les théories les plus récentes, les plaques qui composent la surface du globe se déplacent de manière constante. C'est à proximité des zones de friction des plaques que se déclenchent les tremblements de terre.

Un phénomène particulièrement dangereux est le *tsunami* (*maremoto*). Il s'agit d'une grande vague pouvant atteindre plusieurs mètres de hauteur, qui s'abat sur les côtes à la suite d'une secousse sismique dans les fonds océaniques. Parfois il surprend les personnes qui avaient fui vers la plage. Le *tsunami* peut traverser un océan et frapper des côtes distantes de milliers de kilomètres.

Tableau I. Moyens pour l'information et la communication au niveau local¹

-
- organisation de l'écoute d'émissions radiophoniques ou télévisées nationales
 - émissions locales, journaux parlés, rubriques radiophoniques ou journalistiques
 - journaux, hebdomadaires
 - moyens audiovisuels : photographies, diapositives, bandes sonores, cassettes enregistrées, films 8 mm, vidéocassettes, films documentaires
 - expositions, panneaux muraux, expositions ambulantes, peintures murales, graphismes
 - conférences, lettres aux journaux, questions soulevées à l'assemblée politique locale, groupes de discussion dans la communauté
 - communications internes destinées aux administrateurs et au personnel concerné en cas de catastrophe (circulaires, panneaux d'affichage, publications)
 - dépliants, livres, manuels, bandes dessinées
 - papiers peints, affiches, journaux placadrés
 - encarts et annexes dans d'autres supports de communication, comme les revues, les journaux, les publications
 - réunions, séminaires, conférences, groupes de travail
 - récits d'expériences, débats dans les écoles, les lieux de formation professionnelle, les associations, les lieux publics
 - services de réponse téléphonique par messages enregistrés
 - annonces par haut-parleur
 - manifestations spéciales: simulation de catastrophes, échanges de visites de communautés sur les thèmes de la prévention, journées de visite aux centres d'avertissement, aux centres de protection civile, aux observatoires sismologiques, aux barrages, etc
 - media populaires : récits, danses, chants, poèmes, marionnettes, musique, jeux sur la voie publique, affiches
-

¹ Adapté de *Prévention et atténuation des catastrophes, le point des connaissances actuelles* Vol. 10, *Aspects relatifs à l'information*, Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophe, Genève, 1980

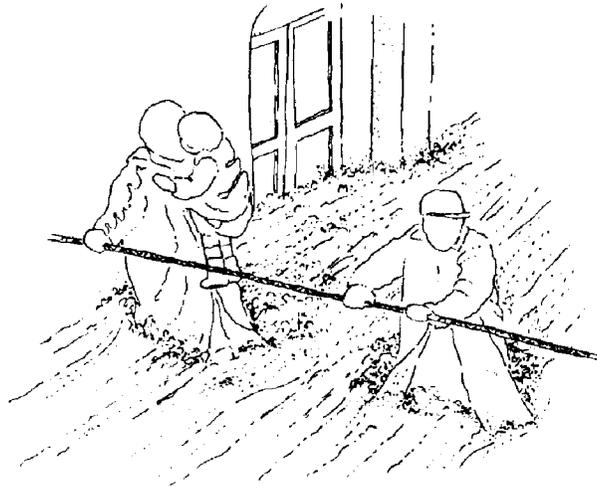
Les effets de tremblements de terre sont résumés de façon simple et efficace dans les échelles des intensités.⁸

Est-il possible de prévoir le lieu, la date et l'intensité d'un tremblement de terre? C'est très difficile, mais quelques succès remportés récemment dans ce domaine laissent un espoir.⁹ A l'heure actuelle, toutefois, on ne peut pas encore disposer d'un système fiable et généralisé de prévision. Le tremblement de terre survient au terme d'une accumulation d'énergie liée aux tensions souterraines accompagnées d'importants changements géologiques qui peuvent être notés quelques semaines, des mois ou même des années avant le séisme. Certains phénomènes sont observables par le public :

- le niveau de l'eau dans les puits subit de brusques fluctuations et il y a des variations dans la température, le niveau et la turbidité des eaux profondes,
- des secousses prémonitoires (*foreshocks*) peuvent précéder, de quelques minutes à plusieurs centaines de jours, la secousse principale

⁸ Voir annexe 5

⁹ A Haicheng en Chine (4 février 1975), il fut possible d'évacuer 400 000 personnes 5 heures et demie avant que des secousses de magnitude Richter 7,3 détruisent le 90% des maisons. Dans la province de Yunnan en Chine (mai 1976), deux tremblements de terre de magnitude 7,6 et 7,5 furent prévus, ce qui permit de donner l'alerte 8 minutes avant la première secousse.



D'autres signes prémonitoires sont observables à l'aide d'instruments scientifiques.

Parmi les désastres, les inondations sont de loin les plus importants en pertes de vies humaines et de biens. Les plaines inondables attirent depuis toujours les populations: facilité de culture, d'approvisionnement en eau, de transport, d'évacuation des déchets. C'est en raison de la concentration des populations dans les plaines alluviales que les inondations sont l'un des phénomènes naturels les plus meurtriers: l'inondation du Yangtsé en 1931 tua, par noyade ou par faim, plus de trois millions de personnes; plus récemment encore, en 1982, l'OMS a été appelée à intervenir dans la même région. Les causes des inondations sont:

- les crues des rivières liées à d'abondantes chutes de pluie ou à la fonte des neiges;
- les embâcles (accumulation importante de masses de glace venant d'amont) qui, constituant une sorte de barrage naturel, font monter le niveau des rivières; la débâcle brutale des amas de glace est à l'origine d'ondes de crue;
- les crues éclair, liées à des chutes de pluie intenses et quelquefois à des tornades;
- les raz-de-marée après les tremblements de terre ou les cyclones;
- les vagues de fond dans les estuaires à marée;
- les ondes de tempête, c'est-à-dire des ondes provoquées par la combinaison de marées astronomiques et de vents très forts.

Les hydrologues et météorologues peuvent effectuer des prévisions ayant un haut degré de précision. Dans chaque zone exposée au risque d'inondation on peut connaître, sur le plan général, la saison, la fréquence, la vitesse, la durée et la profondeur de l'eau d'une crue. Plus spécifiquement, on peut prévoir une crue quelques heures à quelques semaines à l'avance. Différentes méthodes d'observation permettent de donner l'alerte par divers moyens: radio, télévision, journaux, annonces téléphoniques, mégaphones, sirènes, drapeaux. Le maintien de l'information et de la sensibilisation du public dans les zones à risque est extrêmement important.

Prévenir et atténuer les conséquences des catastrophes

Les activités volcaniques peuvent aller des fumerolles ou des écoulements modérés de lave jusqu'aux explosions violentes qui projettent à une grande hauteur différents types de matériaux. La nature de l'activité dépend de la viscosité du magma (roches en fusion) qui atteint la surface et du volume du gaz mis en jeu :

- *Les coulées de lave* sont très variables en volume, étendue, épaisseur et vitesse de progression. leur trajet est lié à la topographie, très impressionnantes, elles ne représentent qu'un risque minime.
- *Les explosions de dômes* provoquent des projections de matériaux volcaniques: bombes, blocs, lapilli, cendres, scories.
- *Les coulées ignimbritiques*, constituées par un mélange de lave, cendre et gaz, forment un nuage qui se propage au ras du sol à grande vitesse.
- *Les nuées ardentes ou avalanches chaudes*, mélange de matériaux volcaniques et gaz, dévalent les pentes à plus de 100 km/h; une nuée ardente tua quelque 30 000 personnes à Saint-Pierre en Martinique, lors de l'éruption de la montagne Pelée.
- *Les coulées boueuses*, mélange de débris et d'eau provenant, par exemple, de la fonte brusque de glaciers (23 000 morts en Colombie, 1985) ou de la libération de lacs artificiels dans le cratère, descendent le long des pentes à des vitesses allant jusqu'à 100 km/h et peuvent couvrir des étendues de plusieurs centaines de kilomètres, elles sont très meurtrières.
- *Les nuées de gaz volcanique*, qui sont acides, sulfuriques, carboniques ou fluoriques, peuvent contaminer les eaux, les plantes, provoquer des brûlures et asphyxier les hommes et les animaux.

Les éruptions provoquent des destructions et des victimes sur le trajet des coulées et des nuées ardentes et sur les zones de chute des matériaux volcaniques. Il y a des incendies, des effondrements de toits sous le poids des cendres, des contaminations des eaux et des plantes. Parfois, les éruptions peuvent être précédées ou accompagnées de séismes.



Pour prévoir le type et l'intensité d'une éruption, la meilleure approche consiste à procéder par analogie avec les éruptions antérieures du même volcan. Une carte topographique du volcan peut permettre de prévoir le trajet des coulées. La périodicité historique des éruptions d'un volcan peut servir de référence très générale, quand elle existe, pour la prévision d'une nouvelle éruption. Certaines éruptions sont précédées par des changements dans le comportement des fumerolles ou des sources chaudes sur le volcan : apparition de manifestations nouvelles, élévation de la température, changement de la composition du gaz. Dans d'autres cas, il y a des variations du magnétisme avant les éruptions. On peut observer souvent une certaine agitation des animaux. La surveillance scientifique des déformations (renflements) du terrain et des secousses qui accompagnent le travail du volcan est très importante. Par la combinaison de ces observations les spécialistes peuvent prédire les éruptions quelquefois avec une précision étonnante (éruption du Mauna Loa, Hawaï, 1942).

Les cyclones ou ouragans tropicaux ont une tendance saisonnière régulière. Ils provoquent chaque année de nombreuses victimes et dommages : par exemple, en novembre 1970, un cyclone dévasta le Pakistan oriental, faisant plus de 300 000 morts. Les cyclones naissent en mer dans les zones tropicales, surtout vers la fin de l'été. Le cyclone a une zone centrale, appelée « œil », dont le diamètre peut varier de 20 à 150 km. Autour du centre, calme, se distribue la force des vents, qui tournent dans le sens des aiguilles d'une montre dans l'hémisphère sud et en sens inverse dans l'hémisphère nord. Les vents engendrés et accélérés par la différence de pression entre le centre et la périphérie peuvent atteindre les 300 km/h. La puissance destructrice des cyclones s'exerce par la force des vents, par des pluies intenses et prolongées, qui peuvent aussi provoquer la crue des cours d'eau, et par les raz-de-marée qui s'abattent sur les côtes, poussés par les vents. Les cyclones se déplacent vers l'ouest et s'épuisent lorsqu'ils atteignent la terre ou des surfaces de mer plus froides.

La détection des cyclones se base sur les radars météorologiques, sur les données fournies par les satellites, et même sur les messages des avions de ligne. La prévision de l'intensité et du déplacement est faite par des météorologues et peut atteindre un haut degré de précision. Mais il faut considérer les possibilités d'erreur car le déplacement des cyclones peut être irrégulier. Dans les pays exposés aux cyclones, les alertes sont données par les autorités, en général au moyen des émissions de radio et de télévision. Les alertes sont suivies de communiqués, qui les confirment, les précisent ou les annulent.

La sécheresse et ses redoutables conséquences — désertification et famine — sont le résultat de la combinaison de plusieurs facteurs :

- diminution des pluies en déficit d'eau,
- réduction de la végétation, augmentation de l'érosion du sol et de l'évaporation superficielle,
- augmentation de la population et des animaux,
- choix politiques et technologiques au niveau national et international.

Au niveau des communautés rurales, les choix économiques (type d'agriculture, d'élevage d'animaux, etc.) et sociaux (nomadisme, semi-nomadisme, déplacement vers les villes, etc.) affectent la survie et la

Prévenir et atténuer les conséquences des catastrophes

santé des familles et par ailleurs se répercutent sur le processus de désertification.

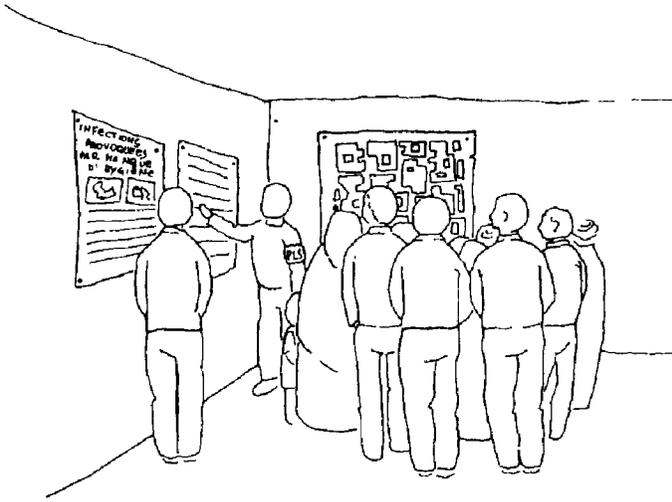
Il est reconnu que la lutte contre la désertification doit être faite en même temps dans deux directions complémentaires : d'une part, il faut prendre les mesures politiques et techniques appropriées au niveau national et international, d'autre part, il faut réaliser un processus permanent d'information, d'éducation et d'organisation au niveau des communautés locales. Dans ce processus, le rôle du PLS est de développer les programmes de prévention et d'adopter des méthodes d'action de santé basées sur la participation et l'auto-organisation de la communauté. Les groupes volontaires et la Croix-Rouge peuvent apporter une contribution importante en ce sens.



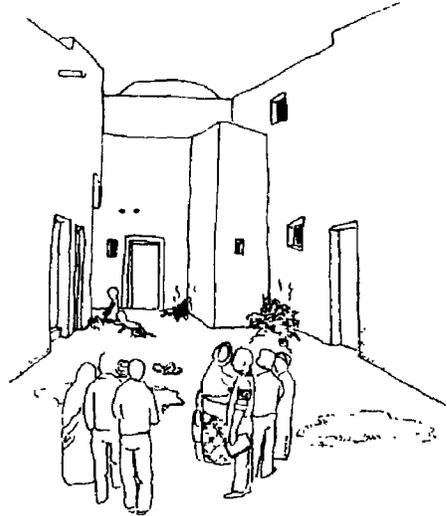
La connaissance des risques et des ressources

La connaissance des risques pour la vie et la santé auxquels la communauté est exposée peut être acquise de diverses façons et à différents degrés d'approfondissement. Dans le cadre des plans nationaux, les communautés peuvent préparer des plans locaux pour les situations d'urgence. Ces plans peuvent utiliser des cartes spécialisées de risques

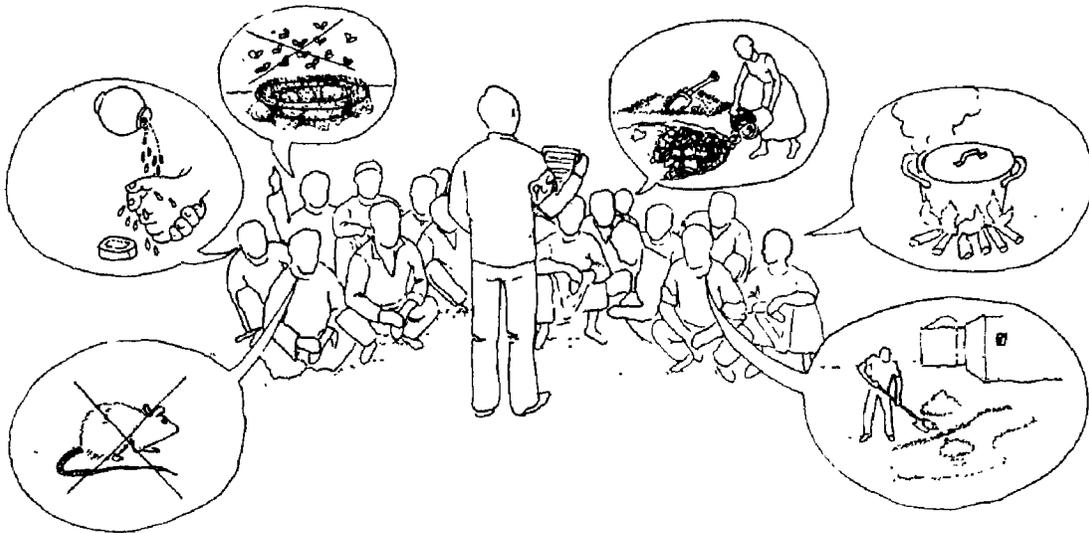
L'action de la communauté



Un comité de familles avec un membre du PLS organise des visites du quartier.



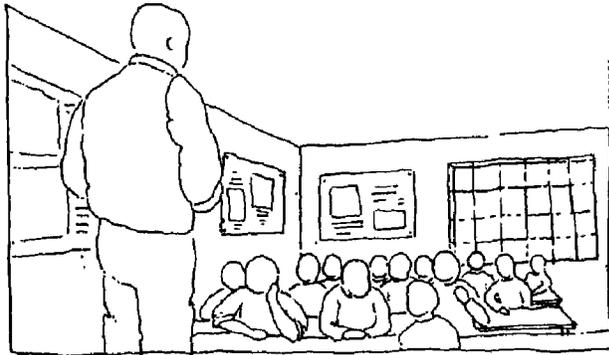
Ils constatent certains problèmes d'hygiène.



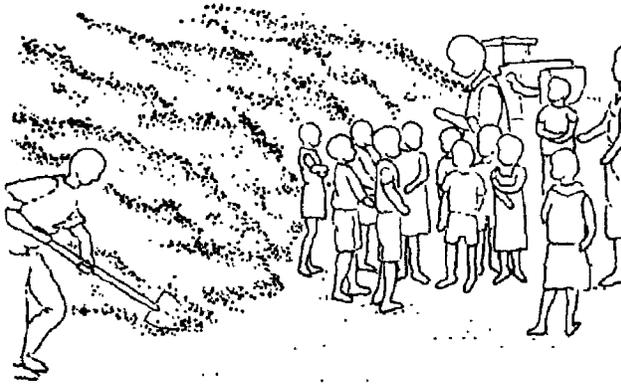
Ils trouvent des solutions.

Connaissance des risques du quartier

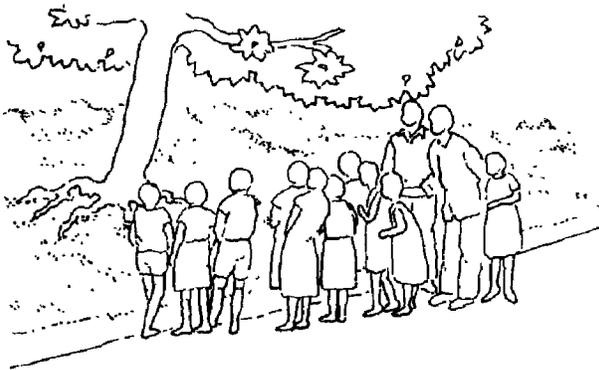
Prévenir et atténuer les conséquences des catastrophes



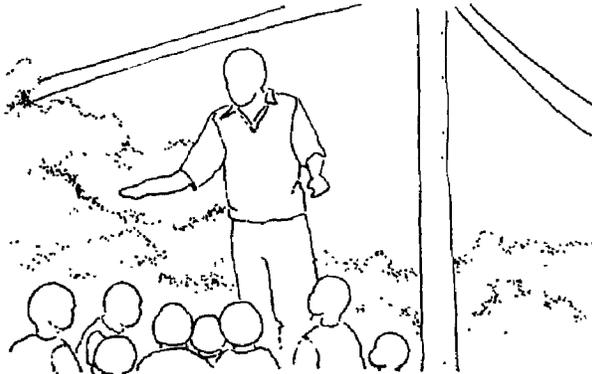
Un membre du PLS va dans une école
Il parle de l'expérience récente d'ouragan et d'inondation.



Le PLS et les enfants sortent pour étudier des risques particuliers
Ici les éboulements
Les enseignants participent à la visite et à la discussion.



Beaucoup de dégâts sont causés par des chutes d'objets
ou par des matériaux entraînés par le vent
Il faut connaître et prévenir ces dommages
Ici le groupe étudie un gros arbre dont les racines sont
déchaussées et qui peut tomber facilement

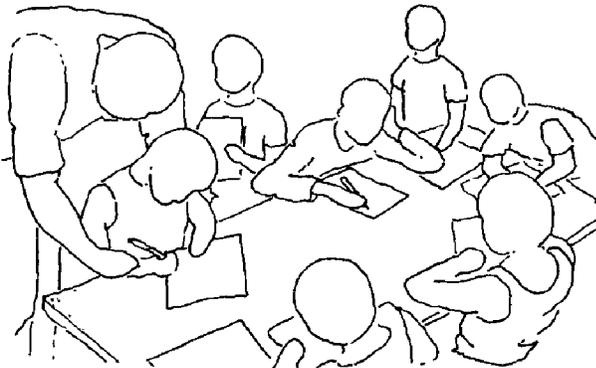


Les chutes de câbles électriques à haute tension provoquent des électrocutions, des courts-circuits, des incendies.

L'action de la communauté



La visite est une occasion pour rappeler les consignes de sécurité en cas de cyclone et pour étudier les parties des maisons qu'il faut renforcer.



Après la visite, les enfants font des dessins sur les risques étudiés. C'est leur contribution à la carte des risques de la communauté.

Connaissance des risques dans les écoles

(zonages sismiques, hydrogéologiques, volcaniques, etc.). Dans la plupart des cas toutefois, en l'absence de plans, la communauté peut réaliser des activités pour la connaissance des risques au moyen de la mobilisation périodique de différents groupes sociaux. Même si cela n'aboutit pas à de véritables plans, c'est un moyen valable pour se préparer aux situations d'urgence car, pendant les activités de connaissance des risques, on aborde aussi le problème de ce qu'il faudrait faire et quelles ressources utiliser si le risque se réalisait.

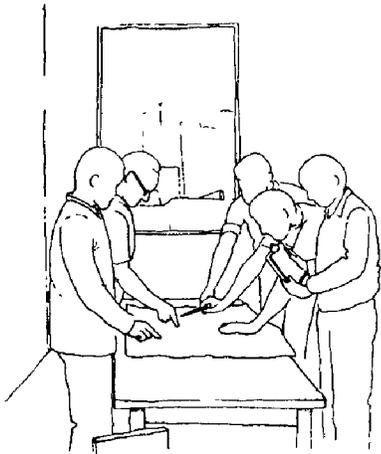
Qui réalise les activités ?

- le personnel des services publics,
- les services d'ordre public, les sapeurs-pompiers,
- les associations de secourisme,
- les associations, les professionnels, les groupes organisés de la communauté,
- les écoles

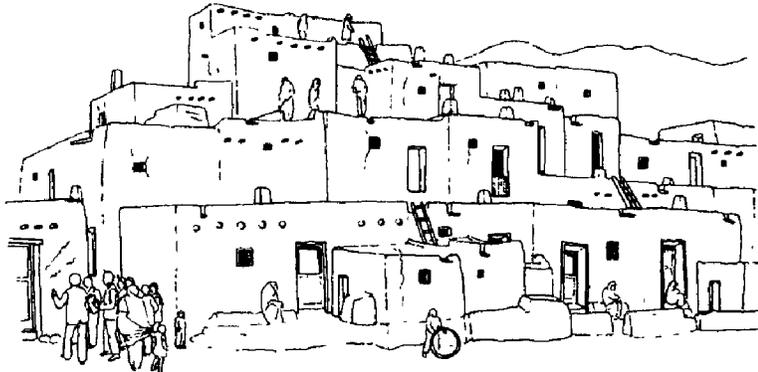
Quels risques envisage-t-on ? Chaque groupe peut envisager les risques qui le concernent de plus près, par exemple :

- écoulement de bâtiments fragiles,
- Invasions par les eaux en cas de crue, de pluies prolongées et violentes, de raz-de-marée, de cyclone, de rupture de barrage,
- incendies (dépôts de matériel inflammable, courts-circuits électriques),

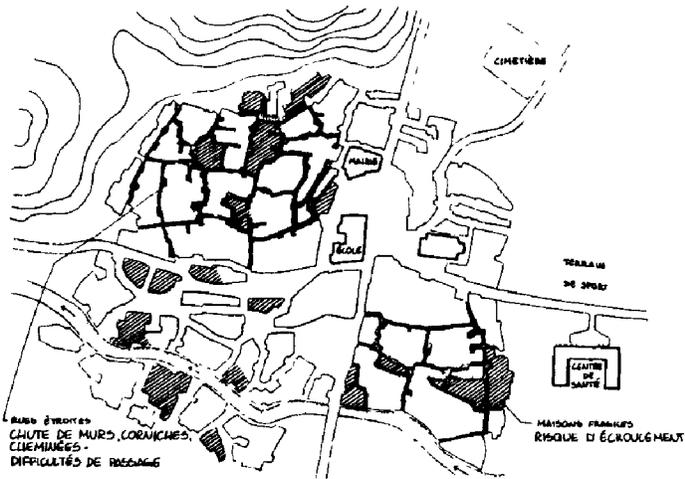
Prévenir et atténuer les conséquences des catastrophes



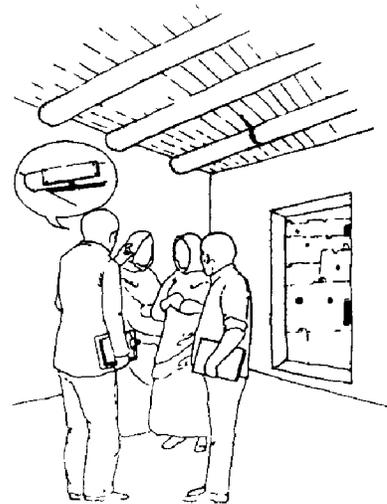
Des experts locaux du bâtiment se réunissent.



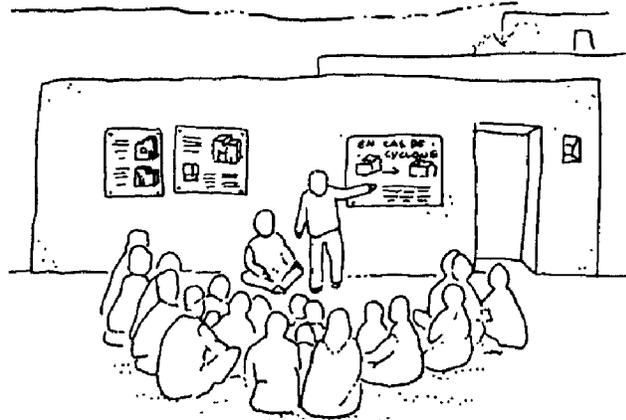
Ils organisent un recensement des maisons qui risquent de s'écrouler.



Ils produisent une carte des risques du bâtiment.



Ils indiquent les solutions à adopter pour renforcer les maisons.



Ils montrent comment on protège les maisons des cyclones et des tremblements de terre

Connaissance des risques du bâti

- contamination du sol, de l'eau, de l'air par des produits toxiques (lesquels?) qui risquent de se répandre par accident ou en cas de catastrophe,
- explosion (dépôts de gaz, de pétrole, de matériel explosif),
- éboulements (en cas de tremblement de terre ou de pluies prolongées),
- invasion par éruption volcanique (examen des expériences historiques),
- interruption des moyens de communication (téléphone, manque d'électricité),
- interruption des routes, isolement de la communauté.

Le PLS peut collaborer à la connaissance des risques surtout en aidant les groupes susmentionnés à connaître certains risques, déjà présents en temps ordinaire et qui s'aggravent en cas de catastrophe :

- utilisation d'eau et d'aliments contaminés,
- présence d'insectes vecteurs de maladies, de rongeurs,
- manque de propreté du milieu (déchets, eaux usées, etc.),
- absence de latrines,
- manque d'hygiène (de la personne, de la maison, des marchés),
- habitudes alimentaires nuisibles (repas pauvres en protéines),
- autres.

Comment organise-t-on les activités? L'organisation des activités de connaissance des risques et des ressources passent par les étapes suivantes :

- le groupe promoteur se réunit, discute les risques dont il veut s'occuper;
- des visites des lieux à risque et des rencontres d'information sont organisées;
- les risques relevés sont discutés et, éventuellement, notés sur une carte de la zone visitée (voir cartes des risques à l'annexe 6);
- on identifie les ressources dont la communauté dispose en cas de catastrophe;
- on propose des initiatives pour réduire les risques envisagés et on essaie de les réaliser avec la collaboration des autres instances de la communauté

Les figures donnent des exemples de ces activités.

Qui coordonne les différentes activités? L'autorité locale et, éventuellement, le comité de la communauté pour les situations d'urgence coordonnent les activités, recueillent et synthétisent les informations sur les risques et les ressources. Le moyen le plus simple est d'organiser une « journée annuelle », au cours de laquelle chaque groupe présente les résultats du travail fait, on discute de la préparation générale aux situations d'urgence, on décide des initiatives à prendre. Une ou plusieurs cartes des risques et des ressources peuvent être éventuellement réalisées (voir annexes 6, 7 et 8). Dans ce cadre, le PLS présente ses activités de préparation (voir ci-après).

L'évacuation de la population

Lorsqu'une zone est menacée par un événement catastrophique imminent (inondation, cyclone, raz-de-marée, éruption volcanique), les autorités compétentes peuvent donner l'ordre d'évacuation de la population. Le comité de la communauté pour les situations d'urgence pourra mieux collaborer à l'évacuation s'il connaît les détails de l'opération :

- les itinéraires d'évacuation et les autres routes possibles au cas où un ou plusieurs itinéraires deviendraient impraticables,
- les moyens de transport, par terre, par eau et par air,
- les emplacements où la population évacuée peut être conduite et abritée,
- l'approvisionnement en eau, en nourriture et autres moyens nécessaires.

Le PLS, en cas d'évacuation, doit s'occuper d'assurer, dans les meilleures conditions et avec la collaboration des familles, le tri et le

Prévenir et atténuer les conséquences des catastrophes

transport des malades, des infirmes, des handicapés et d'autres personnes vulnérables. Il collabore à une information correcte de la population sur les raisons et les modalités de l'évacuation. Il contribue à la réunion des familles. Il organise l'antenne sanitaire à l'endroit choisi pour l'abri provisoire. Là, il s'occupe de tous les aspects de gestion des problèmes de santé après une catastrophe.

Les jumelages

Les jumelages entre communautés locales pour la prévention et l'atténuation des conséquences des catastrophes est un moyen d'aide très valable.¹⁰ Chaque jumelage comporte l'établissement d'un accord entre les communautés, qui prévoit différents types d'activités, par exemple :

- collaboration, initiatives communes et échanges pour des activités préventives : organisation du réseau pour l'information sanitaire, carte des ressources, formation du personnel, éducation de la population, plans d'assainissement, renforcement ou récupération du bâti ancien, séminaires d'étude, zonages volcaniques, sismiques ou hydrologiques, etc.,
- prévision et préparation des ressources à envoyer en cas de désastre : matériel et engins pour le déblaiement, personnel spécialisé, équipement et personnel sanitaire, matériel et personnel pour la communication,
- prévision des moyens de transport et d'hébergement provisoire en cas d'évacuation,
- organisation d'exercices conjoints

Les PLS des communautés jumelées travaillent périodiquement ensemble sur les thèmes de l'action en situation d'urgence, par exemple :

- initiatives de formation sur la conduite à tenir dans différents cas d'urgence,
- équipement et préparation du CSH pour recevoir un grand nombre de blessés/malades,
- accord préalable concernant l'évacuation, vers un hôpital équipé, des cas dont on ne peut pas s'occuper sur place,
- initiatives communes pour l'action de santé publique en cas de catastrophe : surveillance des maladies, assainissement, éducation pour la santé, réhabilitation, santé mentale et action communautaire, etc.

Le jumelage doit être connu et agréé par les autorités régionales et nationales (pour éviter les superpositions ou les vides).¹¹ Les jumelages sont très importants : ils permettent de préparer des plans de secours qui

¹⁰ Par exemple, lors du séisme italien de novembre 1980, qui fit plus de 3000 morts dans la région de Naples, l'aide envoyée par des villes d'Italie, plus ou moins éloignées des lieux de la catastrophe, s'est révélée, dans beaucoup de cas, plus rapide et efficace que d'autres formes d'aide. Dans la plupart des cas il s'agissait d'équipes autosuffisantes quant à l'abri et à la survie, qui amenaient des engins ou du matériel et surtout le personnel spécialisé nécessaire. Quelques heures après le séisme toutes les communautés locales frappées par la catastrophe étaient « jumelées » avec une (ou quelquefois plus d'une) ville italienne pour l'aide immédiate. Ces jumelages se prolongèrent parfois plusieurs mois, aidant de façon très importante à la réorganisation et à la reprise de la vie de la communauté.

¹¹ Différents critères peuvent être adoptés pour établir un jumelage. Dans certains pays, certaines zones sont exposées aux catastrophes beaucoup plus que d'autres : on peut imaginer, dans ces cas, des jumelages entre villes des zones à haut risque avec des villes situées dans des zones à faible risque. Dans d'autres cas, toutefois, le fait d'être exposé aux mêmes risques dans deux zones différentes peut stimuler la réalisation de jumelages. Dans d'autres cas encore, ce sont des raisons affectives, économiques, culturelles ou politiques qui sont à la base d'un jumelage.

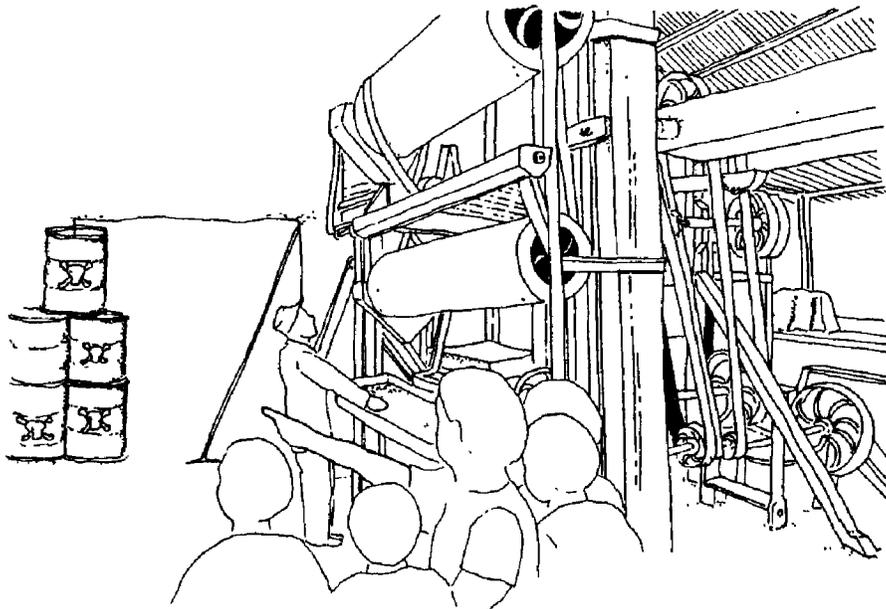
sont rapidement opérationnels; ils présupposent une activité d'éducation et de préparation qui engage largement, et de façon systématique, les deux communautés; ils développent le sentiment de collaboration et de solidarité; ils stimulent l'action communautaire et la responsabilisation, ils préviennent le phénomène de dépendance en matière d'assistance, et ils partagent souvent les lourdes charges des catastrophes.

Exercices et activités de préparation de la communauté

Le comité de la communauté pour les situations d'urgence, en collaboration avec les écoles, les associations locales (comme, par exemple, les sections locales de la Croix-Rouge) et les services de la communauté, peut organiser des activités de simulation, d'exercice et de préparation à l'éventualité d'une catastrophe. Ces activités doivent tenir compte de la culture et des habitudes locales et, pour être efficaces, ne doivent pas avoir un caractère artificiel. Chaque réalité doit trouver les activités qui lui conviennent en les faisant naître de la discussion et de la participation des membres des familles de la communauté.

Le travail pour la connaissance des risques et des ressources se prête très bien à la création d'une série d'occasions pour réaliser des activités qui seront utiles à la vie de la communauté et constitueront aussi des exercices de préparation aux catastrophes. Voici d'autres exemples d'activités de préparation:

- exercices de secourisme: comment dégager et donner les premiers secours à un blessé, transporter une victime, etc.;
- exercices d'abri provisoire: organisation de camps pour les abris provisoires en cas de catastrophe;
- visites guidées aux volcans, observatoires sismologiques, digues, centres de secours (pompiers, gardes des forêts, etc.), usines, dépôts de matériel dangereux, lieux de risque;



Prévenir et atténuer les conséquences des catastrophes

- exercices d'assainissement réalisation et gestion de points d'eau, de latrines, élimination contrôlée des déchets, etc. ;
- simulations et exercices d'alerte organisés par l'autorité locale ;
- renforcement de bâtiments fragiles en accord avec des programmes de l'administration locale, des groupes de maisons peuvent être renforcés avec l'aide de volontaires, des enfants des écoles, etc. ,
- protection (diverses mesures contre le débordement d'un cours d'eau) ;
- information (expositions de dessins, conférences, photos, films sur la préparation aux catastrophes) ;
- préparation de groupes de volontaires disponibles pour aider le comité de la communauté dans l'action immédiate et après la catastrophe.

L'éducation de base

L'expérience montre que, même à défaut d'une préparation spécifique aux catastrophes, la population et le personnel des services réagissent beaucoup mieux si auparavant la communauté développe des activités et des initiatives basées sur :

- la rencontre, l'échange, l'expression des besoins, l'information, la communication,
- le débat et l'action communautaire pour comprendre les causes des phénomènes et des problèmes et pour projeter et réaliser ensemble les solutions les mieux adaptées,
- le sentiment d'appartenance à la communauté à travers la valorisation de la culture, des ressources, des formes de vie sociale et des produits locaux,
- la lutte contre le rejet ou l'exclusion des infirmes, des malades mentaux, des handicapés et des autres personnes en difficulté,
- le développement de l'aide et de l'entraide,
- les rencontres avec les autorités locales et les discussions collectives pour résoudre des problèmes de la communauté.

Chapitre 6

L'action du PLS

Les qualités professionnelles essentielles du PLS en cas de catastrophe

En cas de catastrophe, le PLS doit devenir immédiatement un point de référence présent, actif, rassurant et organisateur pour la communauté. Il le sera d'autant plus (même s'il a été lui-même ou sa famille touché par la catastrophe) qu'il s'était préparé à assumer ce rôle. Et il pourra l'assumer non seulement par son attitude, positive, psychologique et affective, de disponibilité et de solidarité mais surtout par ses qualités professionnelles et ses méthodes d'action. Parmi celles-ci certaines sont particulièrement utiles dans la situation d'urgence et dans les jours qui suivent.

L'expérience permet d'indiquer quelles sont les qualités professionnelles importantes en cas de catastrophe. La capacité d'évaluer les besoins et les ressources est l'instrument méthodologique essentiel pour éviter la désorientation et la confusion. Il sert à :

- choisir les priorités de l'action directe du personnel local dans les secours d'urgence et, plus tard, dans la gestion des problèmes de santé ;
- établir les ressources réelles et accessibles dont on dispose en termes de personnel, locaux, médicaments, équipements et matériel ;
- faire le point sur ce qui manque et ce qu'il faut obtenir prioritairement par l'aide extérieure.

L'évaluation des besoins et des ressources n'est pas un processus bureaucratique : elle est efficace seulement si elle permet d'aboutir à une bonne organisation mentale et opérationnelle du PLS. Le résultat de l'évaluation est à chaque fois de savoir ce qu'il faut faire, qui doit le faire, comment le faire et par quels moyens. C'est évidemment un instrument valable en temps ordinaire ; il permet de donner des réponses claires à des questions fondamentales pour la santé de la population en situation de catastrophe.

En situation de catastrophe, encore plus qu'en temps normal, la santé n'est pas séparable des conditions matérielles, sociales et culturelles de la communauté : la polyvalence est justement la capacité de prendre en considération l'ensemble des facteurs qui ont une incidence sur la santé de la personne ou des groupes dont on s'occupe. Cela ne signifie pas que le PLS doit savoir tout faire : au contraire, il doit savoir activer les autres ressources techniques ou communautaires nécessaires pour compléter l'action de santé, tout en gardant sa spécificité professionnelle. Ce n'est pas simple car, face à la complexité pratique et à la tension émotionnelle que comporte le travail polyvalent, le personnel de santé finit

Prévenir et atténuer les conséquences des catastrophes

souvent par se limiter à un travail sectoriel, répétitif, sans rapport avec les autres instances de la communauté

Une bonne connaissance du territoire dont on a la charge se révèle essentielle en cas de catastrophe : elle fait partie des qualités professionnelles du PLS. Certains aspects sont fondamentaux :

- la connaissance des risques pour la santé,¹²
- la connaissance des ressources utiles en temps ordinaire et surtout en cas de catastrophe¹²

Plusieurs aspects de la vie et des dynamiques au sein de la communauté sont importants à connaître en cas de catastrophe. Il est utile, par exemple, de connaître :

- la composition de la population par âge, sexe, et noyaux familiaux,
- les institutions, les services et l'administration de la communauté,
- la structure sociale,
- les activités économiques et productives,
- les formes de gestion politique locale, les groupes et les personnes influentes, les conflits en cours, l'influence des facteurs politiques sur la santé,
- les traditions, les habitudes alimentaires, les différents aspects de la culture locale.

Les catastrophes provoquent souvent un changement brusque dans les stratifications et les dynamiques de la vie sociale. Le PLS peut s'attendre à une disponibilité de tous pour la collaboration et la solidarité : c'est la connaissance de la communauté qui permettra de réaliser la participation et les initiatives communes qui sont indispensables à la gestion des problèmes de santé.

Le PLS doit devenir, en cas de catastrophe, un point de référence pour obtenir et apporter les informations sur les secours d'urgence, la réunion des familles, l'évaluation des besoins et des ressources. Il pourra le faire d'autant mieux qu'il aura développé, avant, la mise en place d'un système pour la circulation et la gestion des informations concernant les problèmes de santé de la communauté. On doit considérer parmi les qualités professionnelles importantes la capacité du PLS de sélectionner les informations utiles, de les faire circuler dans la communauté d'une façon constructive et d'écarter les fausses rumeurs. L'action pour l'information et la communication est à la base de la capacité de développer la participation et l'action communautaire.

Il devient indispensable, en cas de catastrophe, de coordonner l'action sanitaire avec :

- le sauvetage et le désenclavement,
- les autorités locales,
- les moyens d'information et de communication,
- les services techniques (électricité, eau, etc.),
- les services sociaux,
- les services de transport,
- les services sanitaires les plus proches où l'on adressera les blessés et les malades dont on ne peut s'occuper sur place,
- les volontaires,
- l'aide extérieure

La coordination implique, en fait, une grande attention aux exigences des autres, ainsi qu'une capacité d'orienter les autres vers les besoins

¹² Voir le paragraphe spécifique, page 48, et l'annexe 6

dont on s'occupe. Elle réussit d'autant mieux qu'on dispose d'informations claires et qu'on peut analyser et évaluer correctement les besoins et les ressources. Deux conditions majeures rendent possible la coordination.

- la clarté des objectifs que l'on veut attendre,
- la capacité de gérer de façon intelligente et constructive les conflits souvent inévitables dans la communauté.

Dans toute activité de santé on doit choisir les méthodes d'action qui intéressent et touchent les gens, qui les encouragent à assumer des responsabilités, qui leur confient des tâches simples et claires, qui favorisent le travail commun, la solidarité, l'entraide. Ces méthodes comportent pour le PLS un travail, au départ, plus intense, difficile et prolongé, mais elles produisent des résultats meilleurs et durables.

L'amélioration de certaines capacités professionnelles du PLS

Un moyen valable de se préparer aux situations d'urgence est de lancer des activités de formation et de perfectionnement concernant les aspects du travail professionnel qui deviennent particulièrement importants en cas de catastrophe. Les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, par exemple, organisent des cours de secourisme visant à former des volontaires capables d'intervenir dans les situations d'urgence. Dans ces activités il faut tenir compte aussi de la situation d'isolement et de surcharge dans laquelle on pourrait se trouver. Des experts venant des centres spécialisés peuvent aider le PLS à se perfectionner. Parmi les thèmes de formation, il faut considérer, par exemple :

- A.** La conduite à tenir dans différents cas d'urgence.
- hémorragies,
 - arrêt cardio-vasculaire,
 - détresses respiratoires,
 - états de choc,
 - traumatismes crâniens,
 - brûlures,
 - fractures, luxations, entorses,
 - plaies,
 - coups de froid,
 - noyades,
 - électrocutions,
 - intoxications,
 - morsures de serpents venimeux
- B.** La mise au point des méthodes de travail concernant différents aspects de la santé publique
- le réseau pour l'information sanitaire, l'utilisation de fiches, cahiers, registres, la rédaction de rapports,
 - le système de surveillance des maladies,
 - l'action pour la santé mentale et les difficultés psychologiques,
 - la réhabilitation psycho-physique, l'utilisation de prothèses,
 - l'éducation pour la santé, l'hygiène, la propreté du milieu,
 - la lutte contre les maladies endémiques (diarrhées, tuberculose, paludisme, parasitoses, maladies vaccinables),
 - la surveillance de l'état nutritionnel, l'alimentation thérapeutique, l'éducation pour la nutrition (dans les zones de famine)

La préparation du CSH

Lors des catastrophes il arrive que les CSH des zones affectées soient pour un certain temps les seules ressources sanitaires disponibles. C'est pourquoi, dans les zones à risque, il faut préparer le CSH à la situation d'urgence prévisible.

En particulier, il faut prévoir dans le CSH:

- les locaux pour l'accueil et le triage des blessés,
- une réserve de médicaments d'urgence,¹³
- une réserve de matériel médical pour les situations d'urgence (voir annexe 9),
- les équipements sanitaires indispensables, compte tenu des capacités professionnelles du PLS (stérilisation, petite chirurgie, réanimation etc),
- la disponibilité d'eau, d'électricité, de carburant, des fournitures nécessaires pour le fonctionnement du CSH,
- les moyens de transport (ambulances, véhicules),
- les moyens de communication (téléphone, radio, etc)

Lorsque le PLS comprend plusieurs professionnels il faut préparer un plan pour les situations d'urgence en attribuant à chacun des tâches précises, par exemple:

- coordination de l'accueil,
- triage et soins d'urgence,
- organisation des volontaires de santé dans le CSH.
- organisation des volontaires de santé dans la communauté,
- approvisionnements,
- communication

Les hôpitaux locaux peuvent être gravement endommagés par une catastrophe ; pour cette éventualité, il faut disposer d'un plan¹⁴ qui prévoit:

- les tâches et les responsabilités du personnel,
- les instructions pour utiliser les systèmes d'alarme,
- l'explication des méthodes pour combattre le feu et l'emplacement du matériel d'extinction,
- les modalités pour l'évacuation des malades hospitalisés,
- des exercices et simulations périodiques

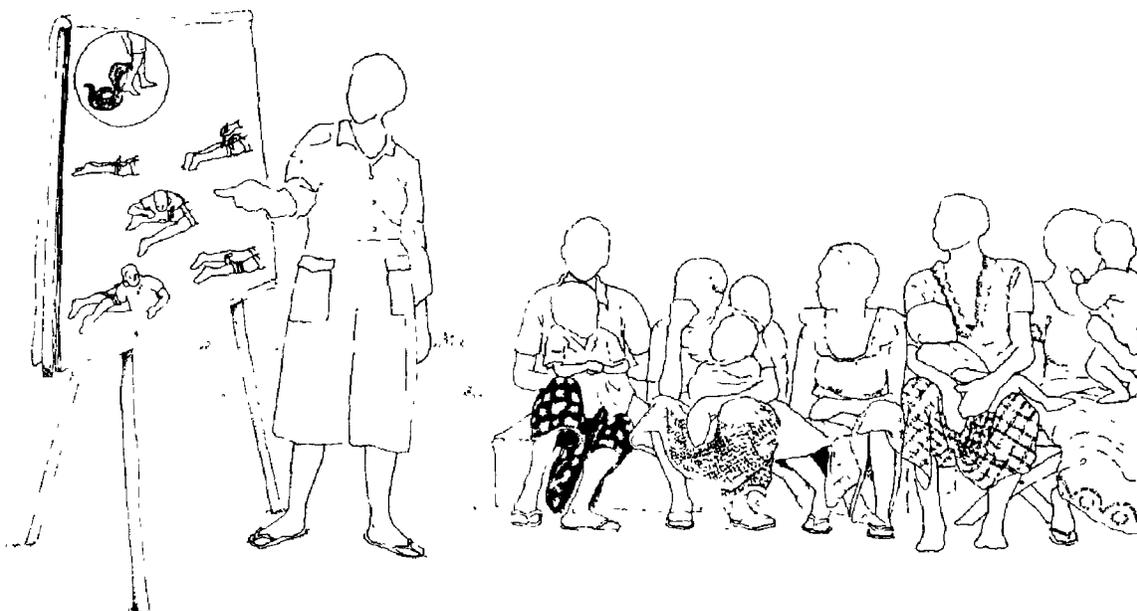
La formation des volontaires de santé

La formation des volontaires de santé est importante pour la réalisation de tout programme qui s'adresse à la population. Le PLS doit inclure dans la formation des volontaires de santé des initiatives spécifiques de préparation aux situations d'urgence. Voici quelques exemples des tâches que les volontaires de santé peuvent être préparés à assumer en situation d'urgence :

- collaboration aux premiers secours,
- accueil au CSH,
- liaison avec les groupements de familles,

¹³ Voir *Nécessaire d'urgence de l'OMS Assortiment standard de médicaments et autres fournitures médicales pour 10 000 personnes pendant 3 mois*, Organisation mondiale de la Santé, Genève, 1984 (Ces listes sont périodiquement révisées, une nouvelle édition est en préparation)

¹⁴ Voir aussi *L'organisation des services de soins de santé en cas de désastre*, Organisation panaméricaine de la Santé, Washington, 1983 (Publication scientifique, No 443).



- fonctionnement du réseau pour l'information sanitaire,
- collaboration à la réalisation des programmes pour les vaccinations, l'éducation pour la santé, l'hygiène du milieu, la nutrition, la santé mentale, les groupes vulnérables, etc

Activités de préparation qui s'adressent à la population

Dans les communautés particulièrement exposées au risque de catastrophe, le PLS peut inclure dans les programmes ordinaires de santé des activités de préparation aux situations d'urgence. Par exemple, dans les programmes ordinaires pour l'hygiène on peut traiter aussi les problèmes et la conduite à tenir dans la situation hygiénique particulière qui se crée à la suite d'un tremblement de terre ou d'une inondation.

Les activités de préparation aux situations d'urgence se réalisent dans les programmes qui s'adressent à des groupes de population :

- écoles, centres de formation professionnelle,
- lieux de travail,
- groupes de quartier,
- associations, groupes de volontaires, etc

Voici quelques exemples de contenus des initiatives de préparation aux situations d'urgence :

- A.** éducation pour les premiers secours
- comment ramasser et transporter un blessé,
 - comment dégager les voies respiratoires et faire une respiration artificielle,
 - comment arrêter une hémorragie,
 - que faire en cas de brûlure, de noyade, d'électrocution, de morsure de serpent venimeux, d'intoxication, etc.
- B.** activités de connaissance des risques pour la santé, réalisation des cartes des risques,

Prévenir et atténuer les conséquences des catastrophes

C. exercices d'assainissement et d'hygiène

- utilisation d'eau saine,
- lutte contre les mouches,
- lutte contre les vecteurs de maladies,
- lutte contre les rongeurs,
- protection des aliments,
- utilisation des latrines,
- propreté du milieu, élimination contrôlée des déchets,
- lutte contre les poux, la gale, les parasites, etc

D. activités d'éducation pour la santé des groupes vulnérables,

E. activités pour la santé dans le cadre des jumelages