



Systemes communautaires d'alerte precoce : principes directeurs

www.ifrc.org

Sauver des vies, changer les mentalités.



Fédération internationale des Sociétés
de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

La Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge est le plus vaste réseau humanitaire de volontaires au monde, qui atteint 150 millions de personnes chaque année par le biais de ses 187 Sociétés nationales. Ensemble, nous oeuvrons avant, pendant et après les catastrophes et les urgences sanitaires pour répondre aux besoins et améliorer les conditions d'existence des personnes vulnérables. Nous agissons de façon impartiale, sans distinction fondée sur la nationalité, la race, le sexe, les croyances religieuses, la classe ou les opinions politiques.

Guidés par la *Stratégie 2020* – notre plan d'action collectif pour faire face aux défis humanitaires majeurs de la décennie – nous sommes déterminés à « sauver des vies et changer les mentalités ».

Nous tenons notre force de notre réseau de volontaires, du savoir-faire acquis dans les communautés, de notre indépendance et de notre neutralité. Nous nous employons à améliorer les normes humanitaires, en tant que partenaires du développement et en intervenant en cas de catastrophe. Nous persuadons les décideurs d'agir en toutes circonstances dans l'intérêt des personnes vulnérables. Ce faisant, nous rendons les communautés saines et sûres, réduisons les vulnérabilités, renforçons la résilience et encourageons une culture de paix dans le monde entier.

© Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève, 2013

Toutes les parties de cette publication peuvent être copiées à des fins non commerciales, à condition de citer clairement la source. La Fédération internationale apprécierait recevoir les détails de son utilisation. Toute demande de reproduction commerciale doit être adressée directement au secrétariat de la Fédération internationale à l'adresse courriel suivante: secretariat@ifrc.org.

Toutes les photos utilisées dans cette publication sont propriété de la Fédération internationale, sauf indication contraire. Photo de couverture (de gauche à droite, dans le sens des aiguilles d'une montre) : Julie Lorenzen/Croix-Rouge danoise; Croix-Rouge américaine; FICR.

Graphique : avec l'aimable autorisation de Leslie Caro Morinière

P.O. Box 303
CH-1211 Genève 19
Suisse
Téléphone: +41 22 730 4222
Télécopie: +41 22 733 0395
Courriel: secretariat@ifrc.org
www.ifrc.org

Systèmes communautaires d'alerte précoce: principes directeurs
principes directeurs

1227800 11/2013



Systemes communautaires d'alerte precoce : principes directeurs

La stratégie 2020 illustre la volonté collective de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR) de relever les principaux défis auxquels l'humanité sera confrontée durant la décennie à venir. Conscients des besoins et des faiblesses des différentes communautés avec lesquelles nous travaillons, nous avons élaboré cette stratégie dans l'intérêt de ceux qui s'adressent à la Croix-Rouge et au Croissant-Rouge, afin de participer à la création d'un monde plus humain, plus digne et plus pacifique.

Durant les dix prochaines années, la FICR se concentrera collectivement sur les objectifs stratégiques suivants :

- 1. Sauver des vies, protéger les moyens d'existence et renforcer le relèvement après les catastrophes et les crises**
- 2. Promouvoir des modes de vie sains et sûrs**
- 3. Promouvoir l'intégration sociale et une culture de non-violence et de paix**

Sommaire

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Remerciements | 4 |
| | |
| Avant-propos | 5 |
| | |
| Acronymes | 6 |
| | |
| Glossaire | 7 |
| | |
| Systèmes communautaires d'alerte précoce : principes directeurs | 9 |
| 1. Contexte et objectifs | 9 |
| 2. Public cible : à qui ce guide est-il adressé? | 10 |
| 3. Méthodologie | 10 |
| 4. Organisation | 10 |
| | |
| A. Comprendre les systèmes d'alerte précoce | 13 |
| 1. Définitions et concepts | 13 |
| 2. Présentation des quatre composantes du système d'alerte précoce | 15 |
| 3. Dissiper les mythes relatifs à l'alerte précoce | 16 |
| 4. Cadres politiques et juridiques internationaux des alertes précoces | 18 |
| 5. Cadre institutionnel des alertes précoces | 19 |
| | |
| B. Thèmes transversaux : principes directeurs | 25 |
| Principe directeur 1 : Intégrer les SAP aux RRC - les SAP ne doivent pas être envisagés de façon isolée | 25 |
| Principe directeur 2 : Créer des synergies entre les niveaux communautaires, nationaux, régionaux et mondiaux | 26 |
| Principe directeur 3 : Insister sur les SAP multi-aléas | 28 |
| Principe directeur 4 : Inclure systématiquement la vulnérabilité | 29 |
| Principe directeur 5 : Elaborer des SAP disposant de fonctions multiples | 31 |
| Principe directeur 6 : Faire coïncider les divers calendriers | 32 |
| Principe directeur 7 : Utiliser les différents systèmes de connaissance | 34 |
| Principe directeur 8 : Rendre compte de l'évolution des risques et des incertitudes croissantes | 35 |
| Principe directeur 9 : SAP sans frontières : cibler la totalité des vulnérabilités et des aléas | 38 |
| Principe directeur 10 : Exiger les technologies appropriées | 39 |
| Principe directeur 11 : Mettre en œuvre des indicateurs et des canaux de communication redondants | 41 |
| Principe directeur 12 : Cibler et atteindre les groupes défavorisés et vulnérables | 43 |
| Principe directeur 13 : Etablir des partenariats et encourager l'engagement individuel | 45 |
| | |
| | |

C. Pratique au sein des communautés : Principes directeurs par composante SAP 51

Connaissance des risques 51

- Principe directeur K-1 Tous les exercices de connaissance des risques ne conduisent pas nécessairement à une alerte précoce, en revanche toute alerte précoce doit reposer sur une connaissance des risques 53
- Principe directeur K-2 Accepter que les priorités d'une communauté ne coïncident pas nécessairement avec vos priorités 53

Surveillance 54

- Principe directeur M-1 Les récepteurs passifs d'informations ne sauvent pas de vies 56
- Principe directeur M-2 Certaines communautés devront gérer leur SAP 58
- Principe directeur M-3 L'affichage public des mesures de suivi peut motiver les communautés 59
- Principe directeur M-4 Quand les aléas évoluent, les mesures de surveillance doivent également évoluer 60

Capacité de réponse 61

- Principe directeur R-1 Les SAP permettent de répondre aux signes annonciateurs de catastrophes mais pas aux catastrophes 61
- Principe directeur R-2 S'efforcer d'organiser des réponses robustes que l'on ne regrette pas 63
- Principe directeur R-3 Inscrire les possibilités de réponse dans des plans d'interventions actualisés annuellement et les lier au financement 64
- Principe directeur R-4 C'est en forgeant qu'on devient forgeron : tester vos réactions 66

La communication en cas d'alerte 67

- Principe directeur C-1 Déléguer clairement la responsabilité de l'alerte ou de la médiation 68
- Principe directeur C-2 Eviter le piège des appareils trop sophistiqués 71
- Principe directeur C-3 Utiliser des alertes progressives (par niveau et par couleur) dans la diffusion d'informations 72
-

D. Aspects opérationnels des SAP et des SAPC 75

.....

Annexes 79

- Annexe 1 : Liste complète des principes directeurs 79
- Annexe 2 : Liste des bonnes pratiques par zone/pays 80
-

Remerciements

Ce guide intitulé *Systemes communautaires d'alerte precoce : principes directeurs* est le resultat de consultations et des contributions precieuses des Societes nationales, des Centres de reference de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, et de la Federation internationale des societes de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Par ailleurs, nos partenaires nationaux et internationaux dans le monde ont egalement contribue a enrichir notre corpus d'enseignements retenus et de bonnes pratiques. Grace a ces contributions, nos lignes directrices reflètent une perspective plus globale des systemes communautaires d'alerte precoce. La contribution de l'Organisation meteorologique mondiale a egalement ete precieuse pour l'elaboration de ce document. Enfin, ces principes directeurs n'auraient pas vu le jour sans l'aide financiere de la Croix-Rouge de Norvege et la Croix-Rouge Finlandaise.

Avant-propos

Les pertes humaines et matérielles dues aux catastrophes ont pu être diminuées durant les 30 dernières années grâce aux systèmes d'alerte précoce, pour la plupart de haute technologie. Les progrès scientifiques ont révolutionné les prévisions et les technologies utilisées pour les alertes précoces. La Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge recommande, néanmoins, une approche axée sur les populations qui est essentielle pour s'assurer que les informations et les signes captés par les satellites, les modélisations et autre technologie peuvent toucher les communautés les plus vulnérables, et que ces communautés peuvent ensuite réagir. Les alertes précoces n'empêchent les risques de devenir des catastrophes que si les communautés se les approprient.

Une action précoce est également essentielle dans tous les cas de figure. L'action précoce constitue un investissement d'avenir, et a déjà permis d'atténuer de façon efficace les effets de certaines catastrophes. Dans le monde entier, d'énormes efforts sont consentis pour permettre aux volontaires de jouer un rôle actif dans la surveillance des risques qui ont un impact sur leurs communautés. Ainsi, les volontaires apprennent, à partir de ce rôle de surveillance, à émettre des alertes et à y répondre. A partir du moment où ils sont actifs, ces systèmes communautaires d'alerte précoce contribuent à remplir les mandats des gouvernements de protection des vies et des moyens de subsistance. Quand ces systèmes n'existent pas encore, les systèmes d'alerte précoce permettent de susciter le dialogue sur ce que l'on attend des systèmes nationaux et sur l'aide que les Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge peuvent apporter en tant qu'auxiliaires de gouvernement.

L'approche des alertes précoces axée sur les populations, promue par le cadre d'action de Hyogo, vise à permettre aux communautés de comprendre les menaces afin de pouvoir les éviter. Les catastrophes sont dues en partie aux risques naturels mais elles sont également causées par les faiblesses de la communauté : des personnes qui ne sont pas au bon endroit, au bon moment, ou qui n'ont pas les ressources ou les protections adéquates pour réagir aux alertes.

Il existe un consensus sur l'idée que les communautés doivent être, à tout le moins, des récepteurs actifs d'informations. Certaines communautés devront même participer à la surveillance pour faciliter l'adoption de mesures de protection. L'attention portée aux alertes dépend souvent de facteurs aussi divers que la connaissance, le pouvoir, la culture, l'environnement, le mode de vie et la personnalité. En travaillant dès le départ avec les communautés pour l'élaboration des systèmes d'alerte précoce, on arrive à surmonter la plupart des obstacles existants.

Le présent document de principes directeurs pour des systèmes communautaires d'alerte précoce est un document dynamique qui est un point de départ pour la compilation des efforts croissants dans ce domaine. Sa richesse a été de souligner les efforts en cours dans plus de cinquante pays du monde, au sein du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et parmi les principaux partenaires. A partir de ce document, nous pourrions constituer des pratiques communes pour les systèmes communautaires d'alerte précoce. Nous espérons que les lecteurs contribueront à ce dialogue et qu'ils partageront de façon dynamique les exemples de bonnes pratiques et d'enseignements retenus.



Bekele Geleta

Secrétaire Général

Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

Acronymes

| | |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| SCAP | Systèmes communautaires d'alerte précoce |
| FUSC | Fonds d'urgence de la Fédération pour les secours lors de catastrophes |
| RRC | Réduction des risques de catastrophe |
| FIGR | Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge |
| AGR | Activité génératrice de revenu |
| ONG | Organisation non-gouvernementale |
| RSET | Réponse selon les échelles de temps |
| EVC | Evaluation de la vulnérabilité et des capacités |

Glossaire

Catastrophe – Rupture grave du fonctionnement d'une communauté ou d'une société impliquant d'importants impacts et pertes humaines, matérielles, économiques ou environnementales que la communauté ou la société affectée ne peut surmonter avec ses seules ressources.

Réduction des risques de catastrophe – Concept et pratique de la réduction des risques de catastrophe grâce à des efforts pour analyser et gérer leurs causes, notamment par une réduction de l'exposition aux risques, qui permet de réduire la vulnérabilité des personnes et des biens, la gestion rationnelle des terres et de l'environnement et l'amélioration de la préparation aux événements indésirables.

Aléa – Un phénomène dangereux, une substance, activité humaine ou condition pouvant causer des pertes de vies humaines, des blessures ou d'autres effets sur la santé, des dommages aux biens, des pertes de moyens de subsistance et des services, des perturbations socio-économiques, ou des dommages à l'environnement.

Système d'alerte précoce – Ensemble des capacités nécessaires pour produire et diffuser en temps opportun et utile des bulletins d'alerte permettant à des individus, des communautés et des organisations menacées par un danger, de se préparer et d'agir de façon appropriée en temps utile pour réduire le risque de dommage ou de perte.

Mesure d'atténuation – La réduction ou la limitation de l'impact négatif des aléas et des catastrophes.

Etat de préparation – Les connaissances et les capacités développées par les gouvernements, les professionnels d'intervention et autres organisations concernées, les communautés et les individus, de manière à anticiper efficacement, à réagir et à récupérer, des impacts probables, imminents ou en cours.

Prévention – Ensemble d'activités permettant d'éviter complètement l'impact négatif des aléas, et des catastrophes qui leur sont associées.

Sensibilisation du public – Il s'agit de l'étendue des connaissances communes sur les risques de catastrophe, sur les facteurs qui conduisent à des catastrophes et sur des actions qui peuvent être prises individuellement et collectivement pour réduire l'exposition et la vulnérabilité aux aléas.

Résilience – La capacité d'un système, d'une communauté ou d'une société exposée aux risques de résister, d'absorber, d'accueillir et de corriger les effets d'un danger, en temps opportun et de manière efficace, notamment par la préservation et la restauration de ses structures essentielles et de ses fonctions de base; le côté positif de la vulnérabilité.

Risque – La combinaison de la probabilité d'un événement et de ses conséquences négatives.

Vulnérabilité – Les caractéristiques et les circonstances d'une communauté ou d'un système qui le rendent susceptible de subir les effets d'un danger.

Les définitions de cette section sont adaptées de la publication de la SIPC (Stratégie internationale de prévention des catastrophes naturelles, UNISDR en anglais), Terminologie pour la Prévention des risques de catastrophe.



SAP. Dans ce guide, on trouvera les principes directeurs qui seront au cœur de la conception ou du renforcement des SAP à tous les niveaux. Il ne s'agit pas d'un guide opérationnel mais plutôt d'un guide stratégique qui permet de se poser les bonnes questions et d'explorer les différentes possibilités avant de considérer que l'alerte précoce est l'outil approprié dans un contexte donné.

La boîte à outils pour les systèmes communautaires d'alerte précoce (SCAP) accompagnera bientôt ces principes directeurs. Elle sera publiée courant 2013 et prendra la forme d'un guide de terrain pour la formation des formateurs.

Si l'on choisit d'utiliser les SAP, les principes directeurs aideront à poser les bases et viseront à encourager les acteurs de terrain à explorer les principes au cœur des SAP — certains étant peut-être instaurés dans le cadre des programmes existants de RRC. Ce guide vise par conséquent à encourager les lecteurs à prendre des mesures simples à travers des SAP qui contribuent de façon évidente à réduire les risques pour les communautés et à sauver des vies et des moyens de subsistance.

2. Public cible : à qui ce guide est-il adressé?

.....

Ce guide a été élaboré pour présenter les activités abouties de SAP et pour partager les bonnes pratiques communautaires du monde entier, qui font rarement l'objet de publications. Ce guide cible tout particulièrement les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (dans leur rôle d'auxiliaire), le personnel et les volontaires de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ainsi que les ONG partenaires et les acteurs à tous les niveaux qui se préparent à soutenir les gouvernements qui souhaiteraient créer ou renforcer des SAP pour les communautés à risque, à l'échelle locale, régionale, nationale ou internationale.

3. Méthodologie

.....

Ce guide repose sur trois activités parallèles qui ont chacune été à l'origine de documents de travail :

- Nous avons réalisé une analyse documentaire approfondie et consulté plus de 450 documents. La bibliographie complète peut être trouvée sur FedNet.
- Toutes les initiatives liées aux projets SAP, ou à leurs composantes, réalisées par différents acteurs/organisations ont été entrées dans une base de donnée. Des entretiens ont été organisés avec les chefs de projets afin de mieux appréhender l'étendue, l'expérience et l'impact de chaque activité.
- Nous avons inventorié les différentes techniques et approches de chaque initiative SAP et identifié les enseignements retenus. Dans les principes directeurs, les bonnes pratiques apparaissent dans des encadrés à fond vert et les enseignements retenus dans des encadrés à fond rouge.

4. Organisation

.....

Ce guide est organisé en trois parties (cf. Figure 1) : comprendre, guider, pratiquer.

.....

- Chapitre A, Comprendre : définitions, composantes fondamentales, mythes des SAP et cadre institutionnels et politiques
- Chapitre B, Guider : illustration des principes fondamentaux qui doivent être pris en considération avant d'envisager la conception d'un SAP ou d'un travail d'appui, quels que soient les aléas ou les niveaux concernés.
- Chapitre C, Pratiquer : séparation des quatre composantes essentielles des SAP afin de montrer les aspects plus spécifiques des SAP à l'échelle communautaire et de présenter les bonnes pratiques et les enseignements retenus à l'échelle communautaire dans le monde entier.

Comment utiliser ce guide :

Nous encourageons les spécialistes de RRC qui découvrent les systèmes d'alerte précoce à parcourir ce guide dans l'ordre proposé, afin de se familiariser avec les termes et les principes fondamentaux. Les lecteurs qui auront plus d'expérience dans le domaine pourront lire directement la liste des principes directeurs (Chapitre B) et passer plus rapidement au Chapitre C qui présente les aspects plus spécifiques des SAP et les exemples des différents pays par composante.

Figure 1 : Organisation de ce guide





A.

Comprendre les systèmes d'alerte précoce

Cette partie du guide vise à construire une vision commune du concept d'alerte précoce et des composantes du SAP. A partir de cette vision commune, nous pourrions explorer les principes directeurs et les exemples concrets de pratique communautaire. Il est indispensable, pour commencer, de comprendre la terminologie et les piliers des SAP, ainsi que les cadres politiques, juridiques et institutionnels dans lesquels s'inscrivent les SAP. En chemin, nous considérons qu'il est également important de dissiper certains mythes qui paralysent souvent les activités de SAP.

1. Définitions et concepts

Afin de bien comprendre la définition du SCAP, il est utile de définir les termes SAP, « système », « alerte », « précoce », « système complet » et « communautaire », dans cet ordre.

Un **SAP** est un ensemble des capacités nécessaires pour produire et diffuser en temps opportun et utile des bulletins d'alerte permettant à des individus, des communautés et des organisations menacés par un danger, de se préparer et d'agir de façon appropriée en temps utile pour réduire le risque de dommage ou de perte (définition adaptée notamment de celle de la SIPC de 2009).

Un **système** est un ensemble organisé et normalisé d'éléments qui fluctuent dans différentes directions. Un 'système d'alerte complet' est un ensemble d'actions qui relient ceux qui doivent entendre un message et ceux qui collectent et qui effectuent un suivi de l'information qui compose le message.

Une '**alerte**' est un message (composé de signes, de mots, de sons ou d'images) qui annonce un danger imminent. '**Précoce** signifie que l'alerte précède l'aléa ou la menace et qu'il est encore temps de réduire les dommages ou les pertes, voire d'éviter la catastrophe.

Communautaire signifie dans ce guide qu'il existe un réseau d'interactions sociales qui peut être exposé aux conséquences multiples, sociales et/ou physiques, d'une ou de plusieurs aléa(s)/menace(s), liés, mais pas exclusivement, à un lieu (c.-à-d. un village, un quartier, un bassin hydrographique, etc.).

A partir de la définition de ces termes, on définit le **SCAP** comme un effort mené par ou avec - mais pas pour - une communauté et visant à collecter de façon systématique et/ou à analyser les informations qui permettent la diffusion des messages d'alertes qui peuvent aider la communauté (ou les personnes/groupes qui suivent dans la chaîne) à réduire les dommages ou les pertes dues à la réalisation (ou le processus) d'un aléa (ou d'une menace).

Tableau 1 : Rôle de la communauté dans les SAP.

| Eléments fondamentaux | COMMUNAUTE | |
|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| | SAP basés sur la communauté | SAP gérés par la communauté |
| Orientation | Avec la population | Par la population |
| Caractéristique | Démocratique | Autonomisation |
| Objectifs | Basés sur la consultation | Axés sur les besoins, participatifs |
| Perspective | Communauté perçue comme partenaire | Communauté perçue comme gestionnaire |
| Etat d'esprit | On organise la communauté | On autonomise la communauté |
| Valeurs | Développement des compétences | Confiance dans les capacités |
| Résultat/impact | Lancer un changement de la société | Restructurer le tissu social |
| Principaux acteurs | Entrepreneurs sociaux, travailleurs et responsables communautaires | Tous les membres de la communauté |
| Méthodologie | Coordination et soutien technique | Auto-gestion |
| Les composants actifs de l'alerte précoce (de quatre) | Au moins on est actif (par exemple, la réactivité) | Tous sont actifs, en particulier le suivi des indicateurs |

Ce concept était plus connu sous le terme SAP basé sur les communautés mais l'adaptation du terme et l'adoption de SCAP permet de mieux distinguer les systèmes axés sur communautés et les systèmes que les communautés se sont approprié. Un SAP peut être basé sur la communauté sans que la communauté ne se le soit approprié et qu'elle en ait pris la gestion. Néanmoins, ce n'est que lorsque la communauté a une bonne compréhension du SAP que son impact devient réellement le plus durable. Le tableau 1 (adapté des documents de formation au développement international) souligne les principales différences entre les SAP axés sur les communautés et ceux que les communautés se sont approprié.

On distingue également **SAP nationaux et SCAP**. Les caractéristiques et les avantages de chaque système sont détaillés dans le Tableau 2. Un SAP idéal est intégré, il utilise les points forts des systèmes nationaux et communautaires sans qu'il n'y ait de confusion dans les signaux ou de concurrence. Dans une situation idéale, le gouvernement est mandaté pour travailler avec les communautés et l'information circule dans les deux sens.

Un SAP est mesuré à l'aune des mesures qu'il déclenche, l'action étant au coeur du système d'alerte précoce. Si l'alerte n'est pas donnée, et si l'alerte ne déclenche pas les actions qu'elle aurait du déclencher, alors le système d'alerte a échoué. Ici, on peut parler d'« action précoce », comme on parle d'« alerte précoce ». 'Alerte précoce, action précoce' est en revanche un terme différent qui signifie « prendre des mesures avant la catastrophe ou l'urgence sanitaire en utilisant toutes les informations scientifiques disponibles pour toutes les échelles temporelles (FICR, 2008) ». La différence réside dans le fait que l'« Alerte précoce, action précoce » est appropriée à toutes les échelles de temps (siècles, décennies, années, mois, semaines, jours, heures) et se base sur le concept de SAP traditionnel pour produire une stratégie de gestion du risque climatique.

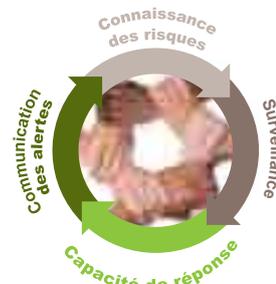
Tableau 2 : Objectif : l'intégration harmonieuse des SAP nationaux et communautaires

| Principaux facteurs | SAP national | SCAP |
|--------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Conception | Choisi, basé sur le mandat juridique du gouvernement ou d'autres acteurs | Conception flexible, basée sur les besoins et adaptée suite aux essais et aux erreurs commises |
| Ressources humaines | Techniciens, spécialistes | Volontaires et personnes nommées par les responsables locaux |
| Caractéristiques | Alerte formelle en plusieurs étapes | Alerte ad hoc ou en plusieurs étapes |
| Documentation | Législation, politiques, procédures d'opération standards, mémorandums d'accords, diagrammes de présentation des flux d'informations, etc. | Informel et rarement documenté |
| Technologie | Technologie de pointe, téléphone, radios VHF, HF. | Téléphone ou outils traditionnels |
| Déclencheur | Indicateurs, prévisions, technologie | Détection locale d'un aléa ou réception d'une alerte extérieure à la communauté |
| Processus d'alerte | En cascade ou ventilé (par phases) de façon systématique | Ad hoc, mais peut également être bien organisé, en cascade ou ventilé |
| Messages | Impersonnel | Personnel |
| Moment de l'alerte | Pas toujours le premier à toucher la communauté, produit pour être transmis aux systèmes officiels à tous les niveaux | Précoce, (dès que le message est créé à l'échelle de la communauté) ou quand il existe une bonne communication à tous les niveaux |
| Premiers besoins ciblés | Réduire les pertes, économiques et autres | Sécurité, diminuer le stress, soutien émotionnel |
| Critères d'évaluation | Détails des aléas; délais fournis; proportion de fausses alertes | Réception de l'alerte dans les temps, messages utiles de l'alerte |

2. Présentation des quatre composantes essentielles du système d'alerte précoce

Les définitions du chapitre précédent montrent qu'un SAP est basé sur quatre composantes essentielles : la connaissance du risque, la surveillance, la capacité de réponse et la communication des alertes. Chacune de ces composantes doit être opérationnelle pour que le système fonctionne :

- **Connaissance des risques** permet d'avoir une compréhension de base des risques (aléas et vulnérabilités) et des priorités
- **Surveillance** est l'activité de suivi logique permettant d'actualiser l'information sur l'évolution dans le temps de ces risques et vulnérabilités.
- **Capacité de réponse** à chaque niveau est la capacité à réduire le risque une fois qu'il est repéré et annoncé. Il peut s'agir de mesures d'atténuation d'avant-saison ou de réflexes d'évacuation, selon le délai d'avertissement.



- **Communication des alertes** organise l'information de surveillance sous forme de messages opérationnels et compréhensibles par ceux qui en ont besoin et qui sont préparés à les recevoir.

Ces quatre composantes sont simplifiées et adaptées à partir de celles publiées par la plateforme de la SIPC pour la promotion des alertes précoces (plateforme en ligne depuis le lancement en 2006 du Programme international d'alerte précoce). D'un point de vue purement pratique, il est préférable de séparer la collecte de données primaires et l'analyse scientifique de la composante de communication des alertes. La surveillance (au lieu de surveillance et service d'alerte) est un travail continu de suivi des indicateurs et des seuils établis visant à produire, avec une grande rigueur scientifique et à l'échelle locale, des informations importantes sur une situation donnée. La communication des alertes utilise cette information, la réorganise sous forme de message compréhensible et l'envoie vers la communauté à risque. Dans la mesure où ces deux tâches demandent des compétences et des outils très différents, il semblait logique d'établir une distinction claire entre surveillance de l'information et communication des alertes. De même, il est important d'identifier les personnes qui ont des compétences pluridisciplinaires et qui pourront faciliter le lien entre ces deux composantes.

L'idée que le renforcement de la capacité de réponse doit précéder la réception de l'alerte au niveau de la communauté nous a également conduit à apporter un autre changement par rapport au schéma de la SIPC. Donner l'alerte dans des communautés qui ne sont pas équipées pour réagir serait injuste, la bonne pratique consiste donc à renforcer la *capacité de réponse* bien avant que ne commence la communication des alertes.

Chacune des quatre composantes est analysée dans le détail dans la suite de ce guide.

3. Dissiper les mythes relatifs à l'alerte précoce

Dans le monde entier, les mythes culturels sont ancrés dans les systèmes de croyances et les perceptions des populations, qu'il s'agisse des membres de la communauté ou des professionnels de la gestion et de réduction des risques de catastrophe. Ces croyances créent de faux espoirs ou paralysent les populations face au danger. Dans cette section, nous allons mettre l'accent sur une série de mythes qui doivent être dissipés si l'on veut maintenir l'efficacité des systèmes d'alerte. Les Sociétés nationales et les ONG ont la responsabilité de travailler avec les planificateurs locaux ou nationaux pour dissiper ces mythes.

Les mythes les plus communs relatifs aux alertes précoces peuvent être classés selon deux catégories : i) information (moment, source ou contenu du message d'alerte et ii) réponse à ces alertes. Ils sont décrits dans le Tableau 3. Pour chaque mythe, nous expliquons pourquoi il est faux ou infondé. La dernière colonne fournit des conseils d'actions dans le cadre des SAP visant à s'assurer que le mythe n'est pas pris pour la réalité.

1 Les quatre composantes proposées par la SIPC sont : connaissance des risques, surveillance et alerte, communication et capacité de réponse.

| Mythe | Pourquoi le mythe est infondé | Action d'alerte précoce visant à dissiper le mythe |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Information : moment, source et contenu des messages d'alerte | | |
| Mythe : Informer la population empire la situation | Les responsables sont souvent très réticents à communiquer des informations au public tant que la situation n'est pas complètement claire. L'expérience et les recherches montrent qu'en présence d'une menace crédible, il est préférable de transmettre l'information à ceux qui pourront réagir. Ne pas transmettre l'information quand cela était possible conduit généralement à des coûts et à des passifs économiques, politiques, juridiques et moraux très élevés. Le défi consiste à s'assurer que les individus sont préparés à réagir à partir de l'information qu'ils reçoivent. | Action d'alerte précoce : Ouvrir un canal d'information continu à mesure que l'incident se déroule – en expliquant littéralement le déroulement de la situation d'urgence à mesure que les éléments apparaissent – permet de modifier les directives initiales à mesure que la situation évolue. Personne ne s'attend à ce que les directives de protection restent les mêmes alors que la situation évolue. La population suivra le déroulement de la situation d'urgence et modifiera ses actions à mesure que certains faits s'établissent et que la situation se modifie. |
| Mythe : L'information doit être aussi succincte que possible | On donne rarement trop d'informations à la population concernant sa sécurité si l'information est précise. Il vaut mieux savoir ce qu'il va se passer que de craindre ce qu'il pourrait se passer. Une information précise et bien proportionnée permet d'éviter de spéculer. Les messages d'alerte ne sont pas soumis à la règle des 30 secondes qui s'applique aux publicités, ils doivent être concis mais complets. | Action d'alerte précoce : Transmettre l'information dès qu'elle est disponible. Dans les cas d'incertitude en particulier, l'alerte est un début de dialogue qui aide la population à gérer l'incertitude de façon constructive. Dans les sociétés libres et submergées d'informations, la population est habituée à la gérer. Si l'information n'est pas disponible, la population pensera rapidement qu'on veut lui cacher quelque chose. |
| Mythe : Il est préférable de n'avoir qu'une seule source d'information | Les responsables pensent qu'il est préférable de disposer d'un porte-parole (qui a une autorité technique) pour diffuser l'information sur la situation d'urgence. Néanmoins, les individus et les communautés vont chercher à obtenir des informations de sources différentes. Les sources multiples d'information permettent aux individus de recouper l'information pour la vérifier, ce qui rend l'information plus crédible. | Action d'alerte précoce : La principale, voire unique, autorité chargée de donner l'alerte doit utiliser différents outils pour transmettre les messages fondamentaux. Des porte-paroles différents peuvent délivrer le même message ou un message similaire. |
| Mythe : Il est suffisant d'informer | Les individus de cette génération sont submergés de tellement d'informations tous les jours que l'on ne sait pas toujours quand réagir. L'information, seule, ne sera pas accompagnée d'action. | Action d'alerte précoce : Développer les quatre composantes de SAP. La capacité de réponse – l'action précoce – doit précéder, ou pour le moins accompagner, l'information. |
| Réponses aux messages d'alerte | | |
| Mythe : Ne pas crier au loup (après de fausses alarmes, la population va ignorer les alertes) | Les recherches montrent que l'efficacité d'une réponse à des alertes bien ciblées ne diminue pas quand elles ne sont pas trop fréquentes et qu'elles sont bien expliquées. | Action d'alerte précoce : Les fausses alertes sont une bonne occasion d'expliquer aux communautés que c'est l'incertitude inhérente de la situation qui en est à l'origine plutôt que le manque de professionnalisme. |
| Mythe : La population panique | Les cas de panique existent mais ils sont rares. Les individus adoptent généralement des actions d'adaptation rationnelles, même quand ils ont très peur. Les recherches montrent que la panique ne se produit que dans des espaces physiquement clos, qui disposent de sorties inadaptés et qu'il y a une menace immédiate et claire. | Action d'alerte précoce : insister sur l'utilisation des routes d'évacuation clairement marquées qui conduisent aisément aux abris. Effectuer régulièrement des exercices et des simulations. Les alertes publiques efficaces et données en temps utile peuvent contribuer en grande partie à réduire le risque de panique dans une situation d'urgence. Un bon leadership minimisera également la panique. |
| Mythe : Action immédiate et suivie | Les individus ne répondent pas aux premières alertes – en tout cas pas immédiatement. Ils auront d'abord tendance à recouper l'information avec les voisins, les collègues, les médias disponibles. Les recherches montrent que les individus ne vont pas suivre aveuglément les instructions d'un message d'alerte sauf si l'on explique la raison de ces instructions. Les individus recouperont alors à nouveau l'information jusqu'à ce que ces raisons leur semblent justifiées. | Action d'alerte précoce : Calculer ce délai dans la stratégie de communication. Insister sur la redondance des messages, plus le message est entendu, plus il sera considéré comme crédible et plus les instructions seront suivies. |

Tableau 3 : Dissiper les mythes relatifs à l'alerte

4. Cadres politiques et juridiques internationaux des alertes précoces

L'alerte précoce est un impératif politique et juridique mondial. Il s'agit d'une obligation inscrite dans la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (1992), la stratégie Yokohama (1994) et le Cadre d'action de Hyogo (CAH, 2005). Elle est également implicite dans les obligations de droits de l'homme de la plupart des pays, que ce soit dans le droit national ou international, qui incluent notamment le droit à la vie, à l'égalité et à la santé. Pour la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge, l'alerte précoce est également mentionnée spécifiquement dans les principaux documents stratégiques.

Les principes 18 et 19 de la Déclaration de Rio stipulent que les Etats ont un « devoir d'information », ce qui comprend notamment la notification immédiate de toute « catastrophe ou autre situation d'urgence susceptible de produire des effets négatifs sur l'environnement », et la « notification préalable et en temps opportun et la diffusion d'informations aux Etats susceptibles d'être touchés par les effets environnementaux transfrontaliers significatifs de certaines activités² ». La plupart des aléas environnementaux relèvent de cette catégorie, et doivent faire l'objet d'alertes précoces entre les Etats. Par ailleurs, le Principe 10 de la Déclaration de Rio demande la participation de tous les citoyens concernés aux questions environnementales et exige que les individus obtiennent « un bon accès aux informations relatives à l'environnement et détenues par les autorités publiques. »

La stratégie Yokohama (1994) insiste sur l'amélioration des alertes précoces, des technologies plus rentables et a même demandé la création d'un Fond d'affectation spéciale pour la prévention des catastrophes naturelles pour financer « la mise en œuvre et le renforcement des systèmes d'alerte précoce des pays en développement exposés aux catastrophes – et particulièrement des Etats les moins avancés, des Etats sans littoral et des petits Etats insulaires en développement ».

Le CAH de 2005 a ajouté une dimension humaine à l'impératif politique de l'alerte précoce – renforçant ainsi la responsabilité, non pas entre les Etats mais entre les gouvernements nationaux et les communautés à risque. Ce Cadre d'action exige généralement la mise en place de « systèmes d'alerte rapide axés sur les populations, qui, en particulier, permettent d'alerter en temps voulu les personnes menacées en leur adressant des messages qui leur soient compréhensibles, tiennent compte des caractéristiques des publics visés (démographie, sexe, culture et moyens de subsistance), donnent des instructions sur la marche à suivre en cas d'alerte et contribuent au bon déroulement des opérations menées par les responsables des interventions en cas de catastrophe et les autres décideurs ». Le CAH insiste donc sur l'aspect de communication des alertes rapides. L'expression « Axé sur les populations » va au-delà du concept de communauté comme réceptrices et inclut les situations dans lesquelles les populations pourraient également produire des informations d'alerte rapide.

Un SAP efficace contribue activement aux cinq priorités d'action du CAH mais la priorité 2 y fait spécifiquement référence : « Mettre en évidence, évaluer et surveiller les risques de catastrophe et renforcer les systèmes d'alerte rapide. » Cette priorité vise principalement les composantes de connaissance des risques

2 De même, les lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationales des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe, adoptées par les Etats parties aux Conventions de Genève en 2007, exhorte les Etats à mettre en place des procédures permettant de faciliter le partage rapide d'informations relatives aux catastrophes, y compris les aléas émergents qui pourraient être à l'origine de catastrophes, avec les autres Etats et avec les organisations humanitaires prêtant assistance, notamment le Coordonnateur des secours d'urgence »

et de surveillance du SAP et ne fait pas référence à la composante de capacité de réponse. La priorité 5 du CAH « Renforcer la préparation en prévision des catastrophes afin de pouvoir intervenir plus efficacement à tous les niveaux lorsqu'elles se produisent » est un élément au moins aussi important pour pouvoir donner une alerte rapide efficace. Cette composante de capacité de réponse du SAP est l'illustration à l'échelle de la communauté du principe de la FICR d' « Alerte rapide, action rapide ».

Le gouvernement a la responsabilité de créer, de maintenir et de mettre à jour les SAP à tous les niveaux appropriés. La priorité 2 établit la nécessité de mettre en place les moyens institutionnels nécessaires à la bonne intégration des systèmes d'alerte rapide dans les processus d'élaboration des politiques et de prise de décisions des pouvoirs publics et dans les systèmes de gestion des situations d'urgence au niveau aussi bien national que local, ainsi qu'à leur vérification régulière et à l'évaluation périodique de leur efficacité.

Même si certains pays ont créé juridiquement une autorité compétente chargée d'émettre les alertes, les fonctions, rôles et responsabilités de chaque acteur dans la surveillance et dans le processus de communication de l'alerte n'est que très rarement précisé dans la législation ou dans la politique du gouvernement. Les Sociétés nationales qui souhaiteraient mener un travail de plaidoyer sur ces zones d'ombres peuvent se référer au document : « Guide de diplomatie humanitaire, chapitre 2 : aspects législatifs de la gestion des catastrophes et des urgences sanitaires »³.

Dans la mesure où l'alerte précoce est un impératif pour les gouvernements, les Sociétés nationales, qui jouent un rôle d'auxiliaire et qui soutiennent les pouvoirs publics dans leur travail de réduction des risques, utilisent l'alerte précoce comme un outil permettant de protéger la vie, la santé et les moyens de subsistance. La stratégie 2020 de la FICR met également l'accent sur l'alerte précoce et signale dans l'objectif stratégique 1 que : des systèmes d'alerte précoce fiables permettent de sauver un nombre maximal de vies et de protéger les biens et les moyens d'existence. L'Action facilitatrice 2, dans le même document, intitulée « mener des actions de diplomatie humanitaire pour prévenir et réduire la vulnérabilité dans un monde interdépendant » exhorte à prendre des mesures pour combattre les causes sous-jacentes de leurs souffrances et prévenir ou réduire les vulnérabilités, les conflits et les crises à venir, en signalant immédiatement les problèmes émergents ». Par ailleurs, l'objectif final 3.1 de la 28e Conférence internationale de la FICR de juin 2003 a souligné que « (...) les mesures visant à minimiser l'impact des catastrophes incluent (...) la mise en œuvre de systèmes d'alerte précoce ». Le réseau de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge est dans une position idéale pour participer – à travers son rôle d'auxiliaire, son réseau de volontaires et son lien avec les communautés à risque – aux systèmes communautaires d'alerte précoce. Les Sociétés nationales, en tant qu'auxiliaires des pouvoirs publics dans le domaine humanitaire, jouissent d'un partenariat spécifique à tous les niveaux, leur permettant d'aider les pouvoirs publics à protéger la vie et la santé des populations. Pour certaines Sociétés nationales, l'alerte rapide peut constituer une part importante de leur rôle de soutien. Toutes les ONG qui se concentrent sur la gestion et de réduction des risques de catastrophe peuvent

³ Disponible sur <https://fednet.ifrc.org/en/resources-and-services/ldr/legislative-advocacy-manual/>.

Bonnes pratiques:

Le projet de politique nationale de gestion des risques de l'Ethiopie reconnaît spécifiquement les SAP communautaires.

également considérer que l'alerte rapide est un des nombreux aspects de leur travail.

5. Cadre institutionnel des alertes précoces

Les acteurs qui contribuent aux alertes précoces sont très nombreux et l'objectif de ce guide n'est pas de les citer tous. Dans ce chapitre, nous allons passer brièvement en revue les acteurs principaux qui ont un mandat de SAP et les composantes des SAP auxquelles ils contribuent. Ce chapitre termine sur les différents rôles des organisations de la société civile à chaque niveau des SAP.

Même si on considère souvent que la **communauté** est le "dernier maillon," d'un SAP complet, il est préférable de l'envisager comme le premier maillon qui doit absolument recevoir le message d'alerte et être en mesure de réagir. Les communautés bien informées connaissent les risques prioritaires. Les communautés sont les premiers acteurs puisqu'elles protègent les foyers et les personnes défavorisées. De nombreuses communautés sont motivées et capables de mener un SAP de façon indépendante à l'échelle locale et sans devoir attendre que l'information ou l'alerte vienne de l'extérieur. D'autres communautés sont préparées à recevoir les informations de surveillance ou d'alerte et à s'organiser par la suite en mettant en œuvre une série de mesures appropriées. Les Sociétés nationales et les volontaires sont un des points d'accès à la communauté à risque.

La société civile, est constituée de nombreuses entités ou groupes, tels que le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, des ONG nationales et internationales, et des organisations communautaires. Le mandat de ces institutions inclut le soutien des gouvernements dans la protection des résidents du pays. Dans les SAP, les organisations de la société civile établissent un lien entre les agences scientifiques et techniques, ou les gouvernements nationaux, et la communauté, et notamment les volontaires qui jouent un rôle fondamental et desquels la communauté dépend. Ces organisations ont l'avantage de bien connaître certaines communautés et ont également la capacité d'interpréter les informations d'alerte précoce collectées en dehors de la communauté. Dans le monde entier, les acteurs de la société civile gèrent les projets de SAP, dont une grande partie s'inscrit clairement dans des programmes plus larges de RRC.

Les **gouvernements**, locaux et nationaux, comme décrit ci-dessus, ont l'obligation de protéger tous les résidents des risques relatifs à leur vie ou à leur santé. Les SAP nationaux sont des outils multirisques que les gouvernements peuvent utiliser pour respecter leurs obligations. Les SAP peuvent se manifester sous différentes formes ; ils peuvent être constitués d'unités spécifiques et autonomes ou de responsables individuels issus de différents ministères de tutelle ou agences. Les lois nationales, provinciales et locales doivent s'assurer que les institutions gouvernementales ont des mandats de SAP clairs à tous les niveaux, qu'elles ont suffisamment de ressources pour respecter leurs obligations et qu'elles ont l'obligation de consulter les communautés et la société civile pour établir leur planification et les processus de mise en œuvre à tous les niveaux. Les institutions gouvernementales doivent veiller à ce que les SAP touchent toute la population à risque et déclenchent des actions rapides. Les entités qui participent le plus souvent à l'alerte précoce sont les agences/unités de gestion et de réduction des risques de catastrophes ainsi que les services météorologiques, hydrologiques et sanitaires. Les SAP nationaux et/ou ces entités ont des représentants à l'échelle sous-nationale, particulièrement dans les zones exposées à des risques plus importants.

Il y a un nombre étendu et très changeant d'agences **régionales scientifiques spécialisées**⁵ dotées d'un mandat de surveillance environnementale, sanitaire et sociale et/ou chargées de fournir des prévisions et des alertes en temps opportun. Nombre de ces agences techniques sont directement liées aux instituts

4 *Bien que les Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge soient des auxiliaires de leurs gouvernements respectifs, et bien que la FICR soit une organisation internationale, le Mouvement est inclus ici car la société civile est au cœur de son mandat.*

5 *Pour un inventaire plus complet des SAP mondiaux, régionaux et nationaux, le lecteur peut se référer au document du PNUÉ EWS : State of the Art Analysis and Future Directions de V. Grasso ; http://na.unep.net/siouxfalls/publications/Early_Warning.pdf*

de recherche, à des organes régionaux ou internationaux ou à des entités des Nations-Unies. Elles sont également nombreuses à adapter leurs services aux exigences des appels humanitaires. Bien qu'elles s'adressent à des publics variés pour prendre les mesures adaptées (notamment apporter une assistance technique précieuse ou fournir des équipements aux Sociétés nationales, aux ONG ou même aux communautés), certaines sont parfois accusées de ne travailler que dans l'intérêt de décideurs des pays bailleurs de fond ou de ceux dans lesquelles elles travaillent. Quoi qu'il en soit, la plupart de ces agences fournissent des informations techniques du haut vers le bas utiles et accessibles par internet qui devraient être intégrées dans les SAP locaux et nationaux. Nous n'avons mentionné que certaines de ces agences dans le tableau 4, par type d'aléa surveillé.

Tableau 4 : Exemples d'agences qui participent à la

| Aléas | Entités mondiales actives dans la surveillance des SAP |
|-------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Conditions météorologiques violentes/ tempêtes | <ul style="list-style-type: none"> • Organisation météorologique mondiale L'OMM fournit aux différents pays membres (189 pays/territoires membres) des capacités d'observation, de surveillance, de prévision et d'alerte hydro-météorologiques à travers notamment des centres régionaux spécialisés. http://severe.worldweather.org/; www.wmo.int • Université de Hawaï www.solar.ifa.hawaii.edu/Tropical/tropical.html • La FICR en partenariat avec l'Institut international de recherche sur le climat et la société. http://iridl.ldeo.columbia.edu/maproom/.IFRC/.Forecasts/ |
| Inondations et glissements de terrain | <ul style="list-style-type: none"> • Dartmouth www.dartmouth.edu/~floods • Ifnet www.internationalfloodnetwork.org/03_f_info.html • Consortium international sur les glissements de terrain http://icl.dpri.kyoto-u.ac.jp/Landslides%20Alert.html |
| Sécheresse | <ul style="list-style-type: none"> • Service d'alerte rapide aux crises humanitaires www.hewsworld.org/drought/ • Système mondial d'information et d'alerte rapide www.fao.org/giews/english/index.htm • Benfield Hazard Research Center http://drought.mssl.ucl.ac.uk/drought.html • Réseau du système d'alerte rapide à la famine www.fews.net/ |
| Feux de forêt | <ul style="list-style-type: none"> • Experimental Climate Prediction Center (Centre national de prévisions météorologiques) • Centre mondial de surveillance des incendies www.fire.uni-freiburg.de • Webfire Mapper (Université du Maryland) http://maps.geog.umd.edu/default.asp |
| Tremblements de terre, volcans, tsunamis | <ul style="list-style-type: none"> • US Geological Survey and Global Volcanism Program (Programme américain de volcanisme mondial et d'études géologiques) http://earthquake.usgs.gov/eqcenter/recenteqsworld/catalogs/caprss1days2.5.xml www.volcano.si.edu/reports/usgs/ • Geofon www.gfz-potsdam.de/geofon/new/rt.html • UNESCO/Commission océanographique intergouvernementale http://ioc3.unesco.org/indotsunami/ • Centre d'alerte aux tsunamis dans le Pacifique www.prh.noaa.gov/ptwc/w |
| Epidémies/santé | <ul style="list-style-type: none"> • Organisation mondiale de la santé www.who.int/csr/outbreaknetwork/en/ |
| Conflit | <ul style="list-style-type: none"> • SAP de l'Union Africaine en cas de conflit |

surveillance régionale ou mondiale pour l'élaboration d'alertes précoces. regional

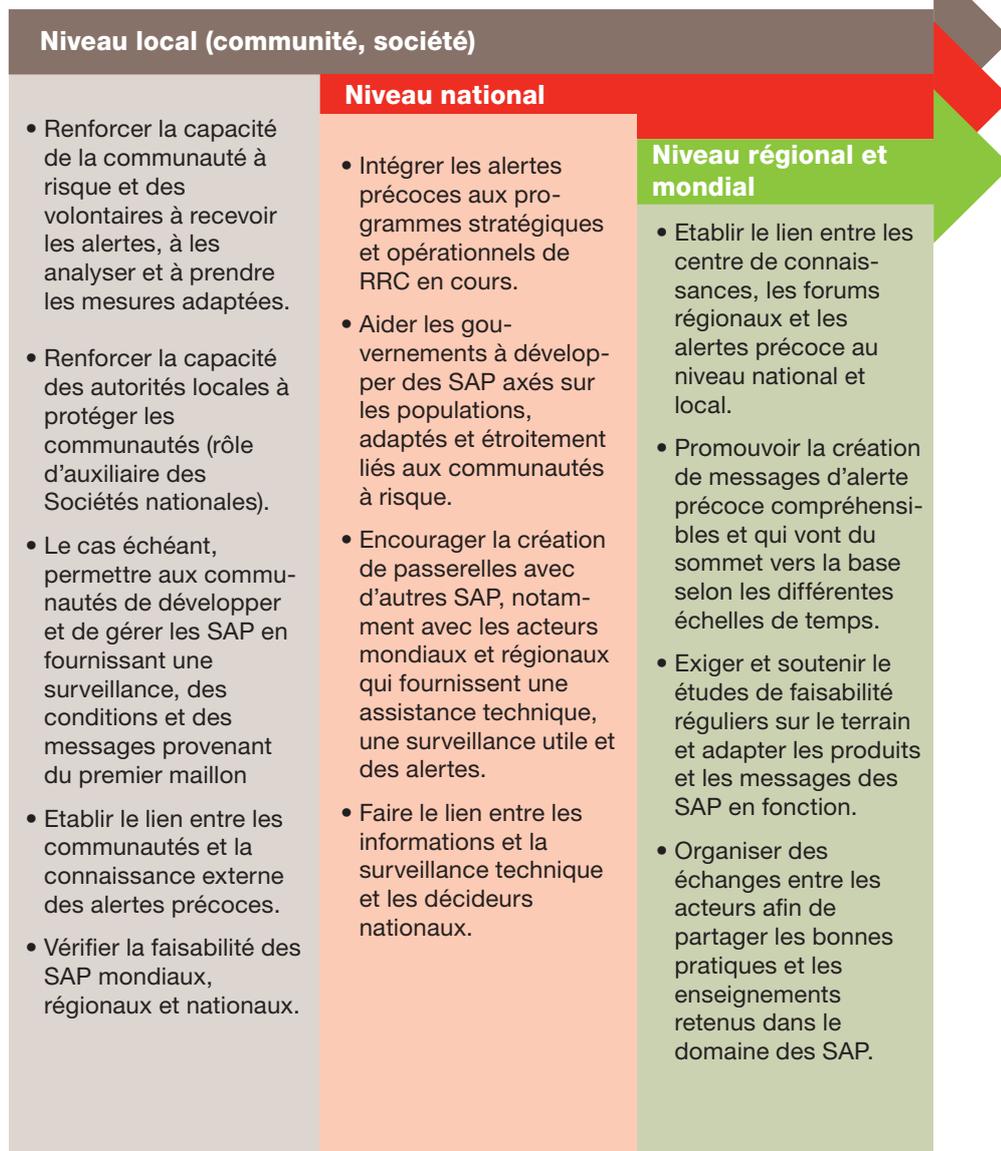
Le nombre de centres techniques régionaux ne cesse d'augmenter. Le SAP multi-aléas régional intégré pour l'Asie et l'Afrique est un exemple intéressant des activités d'alerte précoce multi-aléa existant entre deux continents de l'Océan Indien. Le Centre africain pour les applications de la météorologie au développement fournit à la FICR, sur la base d'un contrat, des documents saisonniers et climatiques. Dans le système des Nations-Unies, de nombreuses entités contribuent activement à l'alerte précoce ; certaines sont mentionnées dans le tableau 4.

La plupart de ces entités effectuent une surveillance des aléas selon leur mandat technique spécifique. **L'OMM** se concentre sur les aléas atmosphériques (à travers une nouvelle initiative qui s'inscrit dans le Cadre mondial pour les services climatologiques), l'OMS surveille les aléas dans le domaine de la santé et la FAO et le PAM surveillent les aléas liés à la faim, la famine, et plus généralement l'alimentation et à l'insécurité des moyens de subsistance. L'UNESCO contribue également à de nombreuses activités d'alerte précoce dans le domaine des ressources hydriques et de l'océanographie. D'autres entités telles que la SIPC, le PNUD/BCPR et le HCR contribuent également aux SAP.

Certains bailleurs de fond et certains pays développés ont participé de façon significative aux investissements dans les alertes précoces, notamment la Direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile (DG ECHO) de la Commission Européenne et son programme de préparation aux catastrophes (DIPECHO), L'agence suédoise pour la protection civile (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB), l'Allemagne (GIZ), la Norvège, le Japon (JICA), le Royaume-Uni et les Etats-Unis (USAID).

Au niveau institutionnel, il est nécessaire de créer une synergie entre les différents niveaux d'action pour parvenir à un SAP efficace. La figure 2 illustre les principaux mandats institutionnels relatifs aux SAP à chaque niveau (local, national et régional/mondial). Il est important de garder à l'esprit que les SAP ont tous pour objectif ultime de servir les communautés et les individus soumis

aux risques, quels qu'ils soient. Bien que les rôles soient différents, cet objectif





doit rester le même à tous les niveaux.

Figure 2 : Rôles des acteurs participant aux SAP

B.

Thèmes transversaux : principes directeurs

Ce chapitre vise à présenter au lecteur les principes directeurs généraux qui le guideront dans l'analyse de la pertinence et de la faisabilité des SAP dans une région ou dans un pays et à différents niveaux (du niveau national aux communautés). Ces principes ont été réunis grâce à une étude des SAP menée dans le monde entier. Ce chapitre et le chapitre suivant présentent des exemples de bonnes pratiques et d'enseignements retenus de différents contextes et de différents pays.

Les Sociétés nationales, comme cela a été mentionné plus haut, peuvent contribuer de façon notable à sauver des vies à travers la planification de SAP. Cependant, avant de développer et de renforcer leur rôle dans ce domaine, les Sociétés nationales doivent s'assurer qu'elles comprennent et qu'elles assument les risques. La question essentielle est de savoir si elles ont la capacité de répondre de façon cohérente aux attentes qu'elles vont créer. Ces attentes pourront être morales, politiques ou juridiques.

Principe directeur 1 : Intégrer les SAP aux RRC - les SAP ne doivent pas être envisagés de façon isolée

Les SAP ne pourront pas être efficaces ou durables s'ils sont envisagés de façon isolée. Si l'on considère qu'un SAP est pertinent, on doit le concevoir et l'intégrer à un cadre de RRC et de gestion plus large. Etablir un SAP, à quelque niveau que ce soit, sans le lier clairement à d'autres activités et à d'autres entités de gestion et de réduction des risques de catastrophes, mènera inévitablement à des résultats moins efficaces, moins durables et dont l'impact sur les vies et sur les moyens de subsistance sera moindre.

Même si les SAP ne sont pas coûteux en termes de technologie, ils demandent un investissement en temps et ressources considérable et ils ne doivent donc être mis en œuvre qu'après une analyse des autres solutions existantes et de leur durabilité. Les SAP bénéficieront à tout point de vue d'une intégration à un programme de RRC plus global. Quel que soit le contexte, on peut presque toujours renforcer ou créer des passerelles vers les SAP existants de façon utile et abordable. Dans la plupart des cas, les organisations qui travaillent dans la RRC mènent déjà des activités qui sont au cœur d'un SAP (certaines de ces activités sont décrites au chapitre C). L'objectif par conséquent est de créer un bloc d'activités de RRC qui réponde aux objectifs identifiés par les gouvernements et/ou les communautés et qui pourra être maintenu à travers l'implication des acteurs concernés dans un système national.

Bonne pratique :

Dans le SAP officiel du Nicaragua, les différents niveaux sont intégrés et interconnectés, grâce au soutien des institutions nationales et internationales, de la Croix-Rouge du Nicaragua, des Sociétés nationales partenaires (Croix-Rouge espagnole, italienne et néerlandaise), des ONG, des acteurs du secteur privé et des membres de la communauté. Ce fonctionnement dépend de la Loi 337 sur 2000 du Nicaragua intitulée Loi sur la création du système national de prévention, d'atténuation et de réponse aux catastrophes, et de son décret d'application. L'INETER (l'Institut nicaraguayen des études territoriales) est chargé de la surveillance des inondations (du fleuve Escondido et du fleuve Wawa), des tsunamis, (à San Rafael del Sur-Managua et Corinto-Chinandega) et des éruption volcaniques (à Léon, Chinandega et sur l'Île de Ometepe). Ces SAP sont structurés sur différents niveaux et sont également intégrés au réseau de surveillance régionale de l'Amérique Centrale. Le gouvernement est chargé d'émettre les alertes pour les trois niveaux concernés et les communautés sont impliquées dans leur propre capacité de réponse (plans d'évacuation, élaboration de cartes et signalisation des routes) ; et dans la communication des alertes (réception des informations, encodage et activation de l'alerte à l'échelle de communautés). Ces efforts ont impliqué 80 volontaires de la Croix-Rouge du Nicaragua à l'échelle communautaire. Les institutions qui participent au financement sont la COMUPRED (Commission de prévention et d'atténuation des catastrophes), ainsi que COSUDE, ECHO, IDB et JICA qui jouent un rôle très important à l'échelle locale.⁶

Principe directeur 2 : Créer des synergies entre les niveaux communautaires, nationaux, régionaux et mondiaux

Les SAP ne doivent pas être considérés de façon isolée et sortis d'un programme de RRC plus global. La conséquence directe de ce premier principe est que les SAP vont également bénéficier à chaque niveau du bon fonctionnement des autres niveaux. Une bonne synergie entre ces différents niveaux permettra d'apporter une meilleure protection pour la vie et les moyens de subsistance. Le tableau 5 décrit les différents rôles de soutien de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et des ONG dans le cadre d'un SAP axé sur les communautés. Des exemples des attentes que l'on pourra avoir pour un SAP bien rodé seront donnés suivant deux colonnes, la première colonne décrira l'action isolée alors que la deuxième colonne insistera sur les liens de synergie.

⁶ En espagnol : Ley Número 337 de 2000, Ley Creadora del Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación, y Atención de Desastres.

Tableau 5 : Activités de SAP isolées vs. activités intégrées, par niveau d'action

| Niveau d'action du SAP | Activités de SAP isolées | Activités intégrées aux autres niveaux |
|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Communauté | Les foyers effectuent une surveillance du niveau du fleuve et mènent une évacuation d'urgence à un niveau donné mais les autorités régionales et nationales ne sont pas informées et ne peuvent pas apporter leur assistance de secours et de relèvement. | Les foyers sont informés d'une tempête imminente plusieurs jours avant, ils recourent à cette information avec l'information issue de la surveillance des précipitations et du niveau du fleuve à l'échelle locale et peuvent sauver des vies et des moyens de subsistance. Des plans sont établis et ont fait l'objet d'exercices afin que des actions puissent être entreprises aussitôt que l'alerte est donnée. |
| National | Les entités nationales renforcent leur capacité mais disposent de très peu de stations de surveillance météorologique. | Les agents nationaux sont soutenus par les Sociétés nationales et les ONG afin de pouvoir se rendre sur les zones à risque qui ne disposent pas de stations météorologiques et d'élaborer des méthodes simples de surveillance des conditions au sein des communautés. Les résultats de cette surveillance sont envoyés à l'échelle nationale pour être inclus au système d'archive et d'alertes. |
| Régional | Les inondations font l'objet d'une surveillance étroite des SAP régionaux mais les entités régionales ne tiennent pas compte des prévisions plus globales qui reflètent une évolution des conditions susceptible d'avoir un impact sur le contexte local et ne transmettent pas systématiquement les alertes en temps voulu et en aval dans chaque pays. | La région tire profit des prévisions climatiques, améliore ses outils pour les crues glaciaires et établit un système d'alerte par internet systématisé qui alerte simultanément tous les pays concernés des événements imminents. |
| International ou mondial | Les technologies fournissent des prévisions saisonnières impressionnantes et sont de plus en plus précises dans la prévision des sécheresses. Or les pays concernés risquent de ne recevoir ces informations qu'une fois que les foyers, le bétail et les cultures en auront subi les effets négatifs. | Les prévisions météorologiques saisonnières sont présentées de façon compréhensible pour une utilisation nationale et sont accompagnées de formations nationales. Les fonds (tels que Fonds d'urgence pour les secours lors de catastrophes (FUSC)) sont alloués et le pré-positionnement des fournitures nécessaires est organisé près des zones à risques du pays en cas de catastrophe imminente. |

Le gouvernement a la responsabilité ⁷ de protéger la population à travers, pour ne citer qu'un exemple des différentes activités possibles, la création, la pérennisation et la mise à jour des SAP. Même si des SAP sont créés à l'échelle locale, les gouvernements sont responsables du travail de coordination nationale visant à garantir que les SAP sont en place partout où il est nécessaire de protéger les vies et les moyens de subsistance. Ces mandats des institutions gouvernementales devraient apparaître dans des politiques et des législations claires et être accompagnées des ressources nécessaires. Les Sociétés nationales, comme mentionné plus haut, ont un rôle spécifique d'auxiliaire des gouvernements, elles peuvent les aider à assumer leur responsabilité. Les ONG partenaires qui travaillent dans la planification durable de la RRC devraient également participer au renforcement des efforts nationaux tels que les SAP.

⁷ Pour les tremblements de terre, il existe de nombreuses possibilités de ne pas imposer la responsabilité financière des SAP au seul gouvernement et de déléguer toute la charge du réseau d'alerte à l'échelle locale.

Bonne pratique :

Le premier appel de fond préventif lié à des prévisions météorologiques a eu lieu en Afrique de l'Ouest, en 2007 (les fonds ont été obtenus à travers le FUSC). La FICR a approuvé un financement de 750 000 dollars américains en prévention d'inondations et de précipitations et les fonds ont permis le prépositionnement des fournitures, la formation des volontaires et la mise en œuvre de plans d'urgence. Ces mesures avaient pu être lancées suite à des prévisions unanimes de précipitations plus importantes dans la région. Un précédent a été créé pour les bailleurs de fond et la communauté de gestion et de réduction des risques de catastrophes. Résultat : des vies ont été sauvées, le temps de réponse a été réduit et les ressources ont été utilisées plus efficacement.

Bonne pratique :

En Sierra Leone et au Libéria (Projet de renforcement des capacités en matière de gestion des catastrophes en Afrique de l'Ouest, 2008-12), alors qu'aucun SAP n'est mis en œuvre et qu'aucun service météorologique n'est équipé pour émettre des alertes, la participation systématique des représentants de l'Autorité nationale de gestion des risques de catastrophes aux formations complètes aux SAP dans les deux pays a permis une compréhension approfondie de l'importance des mesures axées sur la population dans les alertes précoces et de la nécessité d'aligner les efforts locaux à un éventuel SAP national.

Enseignement retenu :

Malgré les progrès significatifs réalisés en matière de prévisions saisonnières, celles-ci restent de l'ordre de l'incertitude et de la probabilité. Des événements peu probables peuvent survenir. La société de la Croix-Rouge de Mongolie a travaillé en étroite collaboration avec l'Institut international de recherche sur le climat et la société pendant la période de Décembre 2009-Février 2010, mais les informations de surveillance (par ex.: un risque sur cinq d'avoir un hiver plus froid que la moyenne) ne justifiaient pas, à première vue, une alerte précoce. Le mois de mai suivant, le gouvernement a déclaré l'état d'urgence durant lequel 8,4 millions de bêtes ont péri. Rétrospectivement, cette prévision aurait pu déclencher une action compte tenu de la vulnérabilité accrue de la Mongolie aux impacts d'un hiver froid, après une sécheresse estivale qui avait privé les agriculteurs d'une partie de leur pâturage et de leur foin.

A l'échelle nationale, il peut être intéressant pour les Sociétés nationales et les ONG de renforcer les réseaux nationaux de SAP de réception, d'analyse, d'interprétation et de prévision à partir des activités de surveillance régionales et mondiales, tels que les forums régionaux sur les perspectives climatiques.

Principe directeur 3 :

Insister sur les SAP multi-aléas

Un SAP doit centraliser les informations, les réponses et les alertes, sur tous les aléas pertinents à un niveau ou pour une entité donnée en tant que compte de la résilience et de la vulnérabilité. Les agents de SAP à l'échelle centrale ne participent donc pas eux-mêmes à toutes les composantes pour tous les aléas mais ils collectent les informations, comprennent et soumettent des idées aux sous-systèmes de façon à encourager les synergies et à éviter de renouveler inutilement certaines activités.

Les avantages des SAP multi-aléas sont nombreux. Le plus grand avantage est que, par définition, les SAP sont développés sur la base d'une analyse systématique et d'une hiérarchisation d'un ensemble de menaces et d'aléas auquel le pays ou la communauté sont confrontés. Cela signifie que de nombreux aléas et menaces ont été systématiquement analysés avant que l'on ait pu identifier ceux qui étaient les plus dangereux et qui pouvaient faire l'objet d'un SAP. Cette

analyse intégrée et globale permet de mieux asseoir les bases d'un SAP. Les SAP multi-aléas ont de nombreux avantages :

- Un niveau d'activité de SAP plus stable : les risques n'apparaissent pas tous à la même saison, quand l'un est dormant, un autre peut demander une surveillance accrue. Et quand deux risques sont hors-saison (par ex. aucun risque d'inondation en période sèche), on peut effectuer un travail de surveillance de la vulnérabilité (ou de la résilience).
- Une plus grande efficacité avec des ressources humaine et financières plus limitées : centraliser les SAP à tous les niveaux permet de diminuer le travail d'entretien du système et le nombre de volontaires/employés nécessaires. Par exemple, effectuer la surveillance des indicateurs pour un seul aléa ne nécessite peut-être pas le travail d'une personne à plein temps.
- Une meilleure clarté : si une seule entité a autorité, il y aura moins de confusion pour les utilisateurs qui sauront où trouver les informations relatives aux alertes précoces.

Les aléas évoluent différemment et peuvent surgir à des périodes et à des endroits différents mais d'autres éléments des SAP sont en revanche assez constants :

- Nécessité d'établir un processus de surveillance (et non des outils)
- Nécessité de mettre en œuvre des alertes graduelles (par ex. : vert, jaune, rouge) et d'établir des paliers qui déclenchent des actions immédiates
- Les canaux de communication utilisés pour émettre des alertes

Ci-dessous, des exemples de SAP multi-aléas à différents niveaux :

Bonne pratique :

Dans quatre pays de la zone Asie-Pacifique (Indonésie, Philippines, Sri Lanka et Viet Nam), la Croix-Rouge américaine et le Centre asiatique de préparation aux catastrophes (ADPC) a organisé un projet intitulé «Faciliter l'intégration de l'alerte tsunami en renforçant les systèmes d'alerte multi-aléas." Le projet visait à établir et/ou à renforcer les forums nationaux d'alerte précoce, à renforcer les capacités des Sociétés nationales, à traduire les informations sur les risques en mesures d'actions et à communiquer ces mesures aux communautés à risque. Ce projet permettra également de réaliser une vérification du système afin de tester la fonctionnalité et la fiabilité des SAP en collaboration avec les points focaux nationaux d'alerte précoce et de gestion des catastrophes, et les ONG concernées.

Bonne pratique :

Le tsunami de 2004 a été à l'origine de la création de l'organisation intitulée Systèmes régionaux intégrés d'alerte précoce multi-aléas. Il s'agit d'une activité collective centralisée à haute technologie basée sur les SAP nationaux de 26 pays de l'Océan Indien.

Bonne pratique :

En Indonésie, la ville de Semarang (soutenue par des études de cas SIPC / DKL) traite des aléas multiples tels que la hausse du niveau des mers, les raz de marée rapides et soudains, les problèmes d'affaissement des terrains et les dynamiques urbaines. Ces activités montrent la nécessité de surveiller la vulnérabilité et le déroulement de risque de façon dynamique et sur le long terme dans les zones urbaines afin de développer des alertes précoces non seulement pour les événements soudains mais aussi pour les aléas sous-jacents.

Enseignement retenu :

La France, après la canicule mortelle de 2003, utilise en parallèle le Plan Vigilance, Météo France et la Direction générale de la sécurité civile pour surveiller les huit aléas naturels à travers un système d'alertes par codes-couleurs et en communication directe notamment avec les médias, les municipalités, les organes publics, les opérateurs d'électricité.

Principe directeur 4 : Inclure systématiquement la vulnérabilité

Les risques dépendent de deux éléments : les aléas et la vulnérabilité. Ainsi, pour réduire le risque, il faut coordonner les SAP des aléas aux SAP de vulnérabilité. Les aléas et la vulnérabilité sont les deux éléments à prendre en compte pour les SAP. Auparavant, la tendance était généralement de se concentrer sur la surveillance et l'alerte relatives aux aléas et aux menaces. La négligence de la vulnérabilité était une des plus grandes faiblesses identifiées dans le monde. La résilience est donc le pendant positif de la vulnérabilité. Le terme de résilience pourra être remplacé systématiquement par celui de vulnérabilité sans que le sens n'en soit changé.

La Croix-Rouge et le Croissant-Rouge et les ONG peuvent aider les gouvernements à comprendre, à surveiller et à organiser des réponses et des alertes relatives à la vulnérabilité, de la même façon qu'ils le font pour les aléas. Les indicateurs permettant de surveiller l'évolution des niveaux de vulnérabilité – tels que les mesures des niveaux de pauvreté ou de revenus qui reflètent une précarité des moyens de subsistance, ou l'analyse des différentes ressources disponibles pour aider la communauté à se relever d'un choc – sont choisis de la même façon que les indicateurs visant à surveiller les aléas.

Bonne pratique :

En France, depuis la canicule de 2003, la société civile, et notamment la Croix-Rouge, collabore avec la Direction générale de la sécurité civile sur un nouveau plan de canicule estivale, qui permet d'effectuer une surveillance de la vulnérabilité et de rendre visite quotidiennement aux personnes répertoriées, durant les vagues de chaleur. Les visiteurs apportent des aliments et des boissons et aident ces personnes à se laver, à manger, etc.

Bonne pratique :

Les activités de Save the Children UK dans la Corne de l'Afrique montrent que les SCAP menés dans les communautés pastorales fournissent des informations précieuses et spécifiques qui permettent d'analyser de façon systématique les moyens de subsistance, les aléas et les catastrophes. Les résultats obtenus prouvent que la surveillance de la vulnérabilité des communautés faces aux aléas physiques permet de mieux comprendre le fonctionnement des communautés à risque.

Bonne pratique :

En Ouganda, l'Agence pour le développement et la coopération technique coordonne le Projet de surveillance de la vulnérabilité au sein des communautés, un projet de SAP basé sur une communication par SMS qui surveille et cartographie les tendances les plus dangereuses dans les districts de Amuru et Pader. Ce système réunit des preuves en temps réel de l'évolution des schémas de vulnérabilité dans la vie quotidienne des communautés et identifie et alerte simultanément les autorités concernées dans les zones nécessitant une action urgente. Les indicateurs surveillés sont notamment le niveau de précipitation, le niveau des pandémies et les maladies mineures au sein de la population vulnérable (par ex. : les enfants).

Bonne pratique :

La politique de sécheresse au nord-est du Brésil (Etat de Cereá) a permis d'atténuer les effets des pénuries d'eau soudaines mais n'a pas pu diminuer la vulnérabilité sur le long terme. Les activités de la communauté de Ceará destinées à atténuer les effets de la sécheresse, à travers notamment des assurances pour les agriculteurs, la construction de réservoirs pour les eaux de barrages durant les précipitations et les SAP en cas de sécheresse, obtiennent de meilleurs résultats.

Les aléas et la vulnérabilité sont des éléments qui évoluent dans le temps et qui ont des effets différents sur les territoires et sur les foyers. Les aléas changent rapidement, ils n'ont pas tous une date de début et une date de fin facile à mesurer (par ex. : la sécheresse). De même, la vulnérabilité évolue durant l'année. A titre d'exemple, de nombreuses communautés en Afrique sont confrontées à des « saisons de famine » durant lesquelles la chute de la production et de leur pouvoir d'achat les empêche de se procurer des aliments. Cependant, au sein de ces communautés, certains foyers disposent parfois d'autres sources de revenu (par ex.: du bétail) qui les rend plus résilients et qui leur permet de se relever plus rapidement d'un aléa soudain.

Les aléas et la vulnérabilité doivent être évalués ensemble afin de réaliser une bonne surveillance des risques. Les foyers qui sont les plus exposés à un aléa et qui ont le plus haut niveau de vulnérabilité sont les destinataires prioritaires de l'alerte précoce. Il est important de surveiller les conditions des communautés en situation de pauvreté chronique dont les moyens de subsistance dépendent des ressources et sont précaires même sans qu'un aléa ne soit prévu, tout comme il est fondamental d'alerter en temps opportun les communautés riches (moins vulnérables) menacées par un cyclone imminent. L'intégration systématique du facteur 'vulnérabilité' pourrait rendre les SAP suffisamment sensibles pour que les alertes soient déclenchées uniquement à partir de ce facteur et en l'absence d'aléa imminent ou mesurable.

Enseignement retenu :

Durant l'été 2003, une canicule sans précédent a touché l'ouest de l'Europe. Bien que des alertes aient été envoyées à travers de nombreux canaux de communication, les indicateurs de vulnérabilité (âge, isolement, etc.) n'ont pas été suffisamment pris en considération et la canicule a fait 15 000 victimes en moins de deux semaines. La majorité de ces victimes étaient des personnes âgées, isolées et qui n'ont pas été alertées.

Enseignement retenu :

La crise alimentaire de 2004 et 2005 au Niger était une crise grave mais localisée dans les régions de Maradi, Tahoua, Tillabéri au nord et dans la région Zinder au sud-est. Cette crise était causée par une saison des pluies plus courte en 2004, les dégâts causés sur certains pâturages par le criquet pèlerin, l'augmentation des prix des produits alimentaires et la pauvreté chronique. La réponse tardive au SAP du Niger nous rappelle que les crises alimentaires sont une conjonction des facteurs que sont la pauvreté et l'état des services publics de base. Les aléas naturels ne sont que la goutte d'eau qui fait déborder le vase. Comme l'a écrit Eilerts (2006) : « Le plus grand défi repose sur le constat que nous ne pouvons plus limiter notre surveillance et notre analyse à la sécurité alimentaire et aux crises alimentaires. Les prochaines famines et les prochaines crises alimentaires seront dûes à des situations d'urgence de différents types et dans des endroits différents, liées aux moyens de subsistance. Le plus difficile sera de savoir quels seront les facteurs que nous ne devons pas prendre en considération. »

Enseignement retenu :

La Mongolie a connu de grandes périodes de sécheresse entre 1999 et 2002 et entre 2004 et 2005. Quand 2009 s'est avéré être un été sec, le pays craignait qu'un hiver rude ne porte un nouveau coup au bétail. Le bureau régional de la Croix-Rouge a consulté les prévisions régionales et malgré une probabilité de seulement 20% que les températures soient plus basses que la moyenne, l'hiver 2009-2010 fut caractérisé par une chute rapide et soudaine des températures et par de fortes chutes de neige continues, appelées dzud. Des centaines de milliers de bêtes ont péri et de nombreux éleveurs ont perdu leur source de revenus. En mai 2012, l'état d'urgence fut déclaré dans les deux-tiers de la province. La Croix-Rouge suivait de près des aléas mais son SAP ne disposait, en revanche, d'aucune méthode systématique de suivi des niveaux de vulnérabilité. Si des indicateurs avaient montré le niveau croissant de vulnérabilité et si ce facteur avait été comparé à celui des aléas et considéré comme un élément important du SAP, des mesures préventives, telles qu'un appel au FUSC, auraient permis de sauver des vies.

Principe directeur 5 : Elaborer des SAP disposant de fonctions multiples

Etant donné que les catastrophes ne sont pas toujours la priorité des communautés à risque, la durabilité des SAP dépend de la capacité des SAP à inclure des composantes qui ont des fonctions multiples au sein de la communauté. Dans le monde, les agents de gestion et de réduction des risques de catastrophes sont souvent surpris par les priorités des communautés qu'ils soutiennent. Les communautés pauvres dans les pays en développement accordent moins d'importance au tsunami mortel ou aux inondations récurrentes qui causent environ cinq morts par an qu'à la survie quotidienne, à la sécurité alimentaire et à la satisfaction des besoins primaires et socio-culturels récurrents (tels que les coûts de scolarité, les coûts médicaux, l'eau, les baptêmes ou les enterrements). Il est, par conséquent, important de comprendre et de tenir compte des besoins et des priorités des populations locales dans les activités de SAP.

Deux techniques peuvent être utilisées pour répondre aux besoins quotidiens des populations tout en mettant en œuvre les SAP : **les activités génératrices de revenus (AGR) et les équipement à fonctions multiples**, telles que décrites ci-dessous.

- Le développement d'AGR peut être lié directement aux SAP. Il a été démontré que si une AGR est organisée de façon durable par les membres de la communauté et les volontaires, ils acceptent de consacrer une partie du revenu généré pour financer des activités de SAP dans la mesure où plus de la moitié de ce revenu est utilisé pour satisfaire les besoins quotidiens selon des modalités qu'ils auront eux-mêmes définies.
- Toutes les composantes d'un SAP à tous les niveaux (et particulièrement au niveau de la communauté) doivent avoir plusieurs fonctions. Des équipements de communication pourront servir à émettre des alertes mais aussi à convoquer des réunions ; des abris en cas d'évacuation pourront servir d'école ou de lieu de culte. La multifonctionnalité ne signifie pas nécessairement que les équipements de SAP doivent être utilisés régulièrement par les communautés ; on peut également combiner des fonctions d'alertes et des fonctions scientifiques ou d'autres fonctions, ce qui aura le même effet.

Bonne pratique :

Cooperazione Internazionale/Malawi a créé un partenariat avec la Croix-Rouge pour organiser des SCAP pour les inondations à partir d'AGR. Ces AGR mettent à disposition des fonds destinés à satisfaire les besoins quotidiens fondamentaux et contribuent également au financement des frais de téléphones des personnes chargées de surveiller le niveau du fleuve (surveillance SAP) ainsi que des visites annuelles des communautés résidant en aval.

Bonne pratique :

En Amérique centrale, l'utilisation de systèmes radio a été développée pour émettre des alertes inondations. Désormais, ces systèmes sont également utilisés pour la communication de base. Ils sont utilisés quotidiennement et sont au cœur de la vie de la communauté. De cette façon, ces systèmes sont bien entretenus et peuvent être utilisés pour émettre des alertes. Même si ce système n'a été créé que pour des alertes très rares, il est bien entretenu parce qu'il a été intégré dans la vie de la communauté.

Bonne pratique :

Au Mozambique et à Madagascar, les SAP financés par ECHO (DIPECHO) avaient pour principal objectif de créer des abris cycloniques multi-usages. En dehors de la saison cyclonique, ces abris sont transformés en églises ou en écoles et les responsables administratifs de ces abris assurent l'entretien des abris pour qu'ils soient fonctionnels durant la saison cyclonique.

Enseignements retenus :

Dans le cadre du projet HazInfo (Sri Lanka), les équipements (téléphones portables) fournis à la communauté pour l'émission des alertes ont été abandonnés une fois que le financement et la formation ont pris fin. Les différentes utilisations des équipements n'avaient pas été correctement envisagées avant l'activité ; le temps a manqué pour conduire une analyse plus détaillée des besoins des communautés.

Principe directeur 6 : Faire coïncider les divers calendriers

Afin de tirer profit des délais plus longs pour préparer et gérer les risques des changements climatiques associés à la variation et au changement du climat, il peut être intéressant d'intégrer aux SAP les différentes échelles de temps des informations d'alerte précoce. Pour que ces informations soient pertinentes, il est important de comprendre, quand on utilise différentes échelles de temps pour les informations de prévisions, que les mesures appropriées prises des heures avant l'événement à l'échelle locale peuvent être très différentes des mesures qui étaient appropriées bien avant, par exemple au moment où une prévision saisonnière indique un risque d'inondation pour la prochaine saison des pluies. En effet, les prévisions données très à l'avance fournissent moins de certitudes et de détails. Par conséquent, les mesures appropriées seront différentes, selon l'échelle de temps des informations fournies par les prévisions.

Le Croix-Rouge et le Croissant-Rouge ont développé un outil (intitulé ici Réponse selon les échelles de temps – RSET) qui aident les agents de RRC (ou plus spécifiquement de SAP) à l'échelle nationale ou communautaire à envisager les différentes réponses possibles quand ils sont confrontés à un scénario d'aléas et différents temps de réaction (minutes, jours, mois, saisons, années). L'exercice RSET sera détaillé au chapitre C.

En tant que gestionnaire de risque, vous devez prévoir le pire. Le tableau 6 est un guide simplifié qui prévoit les scénarios les plus défavorables ; les délais d'alertes peuvent, mais ce ne sera pas nécessairement le cas, être plus long que cela. Les aléas de la colonne de gauche apparaissent avec des délais d'alertes plus courts que ceux des colonnes plus à droite. Pour les tremblements de terre par exemple, les technologies actuelles s'améliorent et peuvent fournir des alertes dès qu'un signal d'onde primaire est enregistré, ce qui ne permet de fournir que des alertes précoces en temps réel ou 'immédiates', avec un délai de réponse de seulement quelques secondes. Plus les foyers résident loin de la zone de perturbation, plus ils auront de temps pour réagir. Les prévisions d'inondations s'améliorent et les délais de plus de sept jours sont de plus en plus réalistes et crédibles. Bien que les sécheresses ne puissent être prévues que

quelques semaines avant (« prévisions de moyen terme »), les prévisions saisonnières sur les sécheresses permettent de disposer d'un délai de préparation nettement plus long. Pour tous les aléas et menaces, les mesures de préparation sont essentielles, quelle que soit l'échelle de temps.

Tableau 6 : Scénarios les plus défavorables en termes de délai d'alerte précoce

| Temps réel « Alertes immédiates » | Prévision de court-terme | Prévisions de moyen terme | Prévisions de long terme |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Secondes-minutes | Heures-jours | Semaines-mois-saisons | Années ou plus |
| Tremblements de terre Risque industriel Tourbillons de poussière Tornades Crues soudaines | Tempêtes violentes Feux sauvages Cyclones tropicaux Glissements de terrain Inondations Tsunamis Volcans Canicules Épidémies | Sècheresse Phénomène El Niño Températures extrêmes Conflit | Élévation du niveau de la mer Déforestation Désertification Périodes sèches Précipitations extrêmes Dégradation des sols Pollution environnementale |

Bonne pratique :

Les recherches menées en 2000-2004 par le Centre Asiatique pour la préparation aux catastrophes (ADPC en anglais) avec USAID/OFDA permettent d'augmenter le délai de prévision et d'alerte en cas d'inondations de 72h à 10 jours. Durant la période 2006-2009, CARE Bangladesh, à travers USAID, a soutenu un programme destiné à tester et à transférer cette technologie pour le gouvernement du Bangladesh. Ce modèle visant à renforcer les capacités de génération et d'utilisation durable et intégrale de prévisions de long terme peut s'appliquer à trois types de délais de prévision : court-terme (1-10 jours), moyen-terme (20-25 jours) et long-terme (1-6 mois). Les prévisions de court-terme ont été extrêmement efficaces pour la prévision des inondations de 2008.

Bonne pratique :

La société de la Croix-Rouge haïtienne, le gouvernement haïtien et les ONG partenaires se sont réunis pour organiser un SAP par SMS, dirigé par des volontaires, pour la prévention des tempêtes, des tsunamis et des inondations. Un autre système en Haïti consiste à utiliser les prévisions opérationnelles sur les maladies infectieuses pour faciliter le travail des « smart swarms » à l'échelle locale afin de renforcer les interventions médicales d'urgence.

Principe directeur 7 : Utiliser les différents systèmes de connaissance

La science est fondamentale pour la création et pour la validité des SAP, cependant, les autres types de connaissance sont tout aussi essentiels pour maintenir et pérenniser les SAP. Les SAP les plus pertinents et les plus solides utiliseront autant de systèmes de connaissance que possible.

La documentation sur le sujet évoque généralement trois systèmes de connaissances : les connaissances transmises, les connaissances expérimentales et les connaissances empiriques. Les individus, les foyers et les communautés utilisent les deux premiers systèmes (souvent appelés « systèmes de connaissances indigènes, locales, ou populaires »), les connaissances empiriques relevant généralement de la science.

- Les connaissances *transmises* sont celles qui sont transmises à un individu à travers différentes formes de communication, récits oraux ou mémoire collective : histoires, chansons, discussions, etc. ; ces connaissances sont transmises au fil des générations et leur légitimité est rarement remise en question par les communautés.
- Les connaissances *expérimentales* sont celles que l'on acquiert à travers une expérience personnelle ; dans la mesure où elles ne sont pas verbalisées et rarement enregistrées, elles sont souvent contestées et considérées comme non scientifiques.
- Les connaissances *empiriques* sont 'créées' à mesure que les scientifiques les documentent durant des expériences scientifiques systématiques ou durant les activités de surveillance. Le tableau 7 illustre à l'aide d'exemples l'importance de chaque type de connaissance.

Tableau 7 : Exemple de connaissances utilisées dans les SAP par type de connaissance

| Type de connaissance | Bonne pratique | Enseignement retenu |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Transmise (transmises par les générations précédentes à travers les chansons et les légendes – les technologies modernes ne peuvent rien apporter) | Les exemples qui suivent datent tous du tsunami de 2004 dans l'océan Indien <ul style="list-style-type: none"> • Thaïlande : chez le peuple Moken des Îles Surin, la légende des sept rouleaux a été transmise par les ancêtres : le tsunami est décrit dans la légende comme la vague gigantesque, ou « laboon ». Selon la légende, quand l'eau des côtes s'assèche, il faut escalader les montagnes pour éviter les « sept rouleaux ». • Indonésie : Les habitants des Îles Simeuleu ont été sauvés pour la plupart du tsunami car ils ont réagi à des indicateurs établis depuis plus d'un siècle dans la chanson intitulée S'mong que tous les enfants de la communauté connaissent. • Inde (Îles Andaman et Nicobar) : les scientifiques sont convaincus que les connaissances ancestrales de la direction du vent et des mouvements de la mer et des oiseaux ont aidé les communautés locales à prévoir l'arrivée du tsunami et à fuir vers les forêts d'altitude, bien avant que les vagues ne touchent la côte. | Les immigrés des Îles Simeuleu et Salomon ont péri parce qu'ils ne disposaient pas des mêmes connaissances que les résidents permanents et qu'ils n'avaient pas reçu les messages d'alerte. |
| Expérimentale (construite à partir de l'expérience personnelle) | Les indicateurs d'alerte inscrits dans les documents d'action pratique du Népal pour : les glissements de terrains, les pluies extrêmes, les inondations (voir document) et les volcans (Philippines et PNG) : <ul style="list-style-type: none"> • des cendres tombées sur les totems • les sangliers et les poulets qui s'agitent et tentent de fuir • des tremblements verticaux (et non horizontaux) du sol • les oiseaux megapodiidés qui abandonnent soudainement leur nid • les chiens qui aboient sans arrêt et qui reniflent la terre • les serpents d'eau qui sortent de l'eau | La Croix-Rouge des Îles Salomon a ajouté que les noix qui tombent des arbres étaient des signaux qui alertaient les prêtres païens des tempêtes et des vents imminents. |
| Empirique («scientifique») | L'analyse des imageries satellites, améliorée durant les 35 dernières années, produit désormais des estimations de plus en plus fiables des trajectoires des tempêtes et de la date et heure à laquelle elles surviendront. | Malgré le SAP de haute technologie en cas de tsunami à Hawaï, le tsunami de l'océan indien en 2004 a fait plus de 250 000 victimes. |

La langue est souvent une composante importante de la transmission des connaissances. Comprendre les spécificités uniques d'une langue permettra souvent de découvrir des caractéristiques fascinantes de ses utilisateurs qui jouent un rôle fondamental dans l'élaboration ou le renforcement des SAP.

Bonne pratique :

La société de la Croix-Rouge de Samoa, parmi les nombreuses mesures pratiques qu'elle a prise, a décidé de réduire la barrière linguistique. Presque chaque village de Samoa a un mot différent pour désigner le nord, le sud, l'est et l'ouest, ce qui rend difficile l'émission des alertes précoces. Pour contourner ce problème, la Société nationale a décidé de jouer un rôle de liaison entre la communauté et les techniciens et de contribuer à l'interprétation des informations météorologiques et des alertes climatiques. Il est difficile de trouver un meilleur exemple de ce que peut faire la Croix-Rouge pour aider les communautés à prendre des mesures peu coûteuses pour se préparer plus efficacement.

Bonne pratique :

Un des plus grands défis pour la prévision des crues au Népal est la communication avec les communautés isolées. Une chanson a été écrite dans le cadre d'un concours pour accroître la sensibilisation aux inondations. Le concours était soutenu par Practical action, une ONG qui utilise ce type d'actions pratiques pour lutter contre la pauvreté dans le monde. Practical action a mené de nombreuses actions et le concours de chanson a été la plus efficace et la plus populaire. Traduite en anglais (et ici en français), la chanson « Gulariya-6, Bardiya », composée en langue Tharu par le Club de sensibilisation de la jeunesse, est excellente!

Chanson de sensibilisation aux alertes précoces

Si de grosses pluies touchent Dang

La nouvelle va circuler de toutes parts

"Alerte, alerte" dit l'équipe
Que chacun ouvre ses mirettes

Prenez vos biens
Sauvez votre vie
En entendant la nouvelle

Prenez vos documents
Prenez vos bijoux
Prenez tout ce dont vous avez besoin

Le téléphone sonne ; l'alarme retentit

La nouvelle va circuler de toutes parts

Chepang nous a donné la nouvelle

Le téléphone sonne ; l'alarme retentit

Courrez vers les abris

Courrez vers les abris

Et aider les autres à rejoindre l'abri

N'oubliez pas les anciens

N'oubliez pas les femmes enceintes

Et ceux qui ne peuvent pas marcher

Et aussi ceux qui ne peuvent pas parler

N'oubliez personne

Et surtout pas les plus vulnérables

"Cherchez, cherchez" appelle l'équipe

Secourez tous ceux qui crient

Le téléphone sonne ; l'alarme retentit

La nouvelle va circuler de toutes parts

Principe directeur 8 : Rendre compte de l'évolution des risques et des incertitudes croissantes

Malheureusement, tous les types de connaissance mentionnés plus haut ont été soumis à de nombreuses pressions mondiales. La mondialisation et les évolutions modernes ont changé les modes de vies et ont modifié la communication entre les générations. Les messages ancestraux ne sont donc plus considérés par

les jeunes générations comme pertinents ou prioritaires. Bien que les technologies et les communications aient permis d'avoir accès à une infinité d'informations, à travers internet et les médias sociaux, ces changements pourraient contribuer à creuser un fossé et à nous éloigner du passé.

Par ailleurs, le réchauffement de l'atmosphère change le climat et son impact a déjà modifié les indicateurs d'alerte précoce qui avaient été préalablement validés – et certains d'entre eux ne sont déjà plus fiables. Ces deux types de pression ont remis en question la collecte et même l'utilité des connaissances locales dans les SAP. Aujourd'hui, même pour les mesures scientifiques, le passé n'est plus un indicateur fiable des conditions environnementales futures ; la génération actuelle a perdu ses points de référence.

De plus, le changement climatique⁸ accroît et accroîtra à l'avenir les vulnérabilités existantes et aboutira à l'émergence de risques dans des zones du monde qui étaient auparavant épargnées (par ex. : des inondations dans des zones traditionnellement sèches). La géographie et le calendrier des risques évoluent. On commence également à assister à une augmentation des aléas liés aux phénomènes climatiques extrêmes : des régions qui enregistraient des précipitations pourrait être touchée par des précipitations plus fréquentes, une région qui était caractérisée par des périodes de sécheresse pourrait souffrir de sécheresses plus longues. L'augmentation de la température peut également changer la portée géographique de certains vecteurs de maladie, tels que les moustiques ou les nuisibles, et toucher des communautés plus en altitude et qui étaient auparavant hors de portée. Ces nouvelles tendances rendent les alertes précoces d'autant plus importantes, même dans des régions qui n'étaient pas considérées comme à risque auparavant.

L'urbanisation sauvage peut également comporter rapidement de nouveaux risques, une plus grande exposition aux aléas et une vulnérabilité accrue. L'augmentation du nombre d'habitants sur les côtes ou dans les vallées fluviales implique que plus de personnes sont exposées aux risques d'inondation et aux risques marins (ouragans, tsunamis, élévation du niveau des mers, etc.). La densité croissante des populations des bidonvilles urbains a des conséquences évidentes en termes de vulnérabilité, de pauvreté et de propagation rapide des maladies. Les aléas et les catastrophes en zones rurales dus au changement climatique obligent les foyers à chercher du travail ou des secours dans les zones urbaines, ce qui rend plus difficile la gestion des risques de catastrophes en zone urbaine. Les risques sont également multipliés par la plus grande densité de population dans les zones plus exposées aux catastrophes (par ex. : l'augmentation de la population des grandes agglomérations en zone sismique), or certaines populations urbaines, notamment les populations migrantes, sont forcées de s'installer dans des zones de perturbation.

L'interaction de ces différents facteurs (la croissance démographique, le développement non durable, l'urbanisation rapide et sauvage, le changement climatique, la dégradation environnementale en amont, les changements commerciaux et de gouvernance à l'échelle locale, etc.) contribue en grande partie à augmenter la vulnérabilité des populations et à réduire leur capacité de réaction ou de relèvement en cas d'aléas ou de menaces. L'évolution des risques est accompagnée d'une plus grande incertitude. L'inadéquation des points de repère conjuguée à l'interaction complexe et parfois mal comprise des systèmes climatiques aboutissent à des prévisions qui doivent tenir compte de probabilités de plus en plus nombreuses, ce qui augmente les marges d'erreur et rend les alertes plus difficiles à interpréter. Les communautés doivent comprendre qu'il est difficile de fournir des prévisions précises et les acteurs de gestion et de réduction des risques de catastrophes devront avoir recours à une assistance technique pour interpréter et réagir à la fois aux prévisions externes et aux prévisions obtenues grâce à la surveillance communautaire. Même avec une assistance technique, les acteurs doivent avant tout pouvoir s'attendre à l'inattendu.

⁸ Pour plus de détails sur le changement climatique, consulter le rapport SREX du GIEC (Gérer les risques d'événements extrêmes et des catastrophes pour faire progresser l'adaptation aux changements climatiques - <http://ipcc-wg2.gov/SREX/>) et le document régional « Enseignements retenus du SREX », à lire en anglais sur :

<http://cdkn.org/2012/04/new-cdkn-reports-willhelp-developing-countriesplan-for-climateextremes/>

9 Pour plus d'informations sur ces évaluations nationales

www.climatecentre.org/downloads/File/programs/PFCC/CC_PfCC_version%20web.pdf

Ce que l'on sait actuellement du changement climatique nous donne une alerte très précoce qui devra déclencher des actions précoces. Les acteurs de gestion et de réduction des risques de catastrophes devront intégrer les risques liés au changement climatique dans les programmes des SAP. Par exemple, nous devons expliquer, communiquer aux communautés l'éventualité de l'aggravation des aléas actuels et l'apparition de nouveaux aléas, et les y préparer. Les acteurs doivent comprendre que la géographie des risques peut évoluer et ils doivent être capable d'ajouter les risques actuels et prévisibles aux plans d'urgence. Plus de 60 pays ont réalisé une évaluation nationale⁹, et ont passé en revue les informations dont ils disposaient sur le changement climatique et sur les schémas de risque afin d'évaluer l'impact sur leurs plans nationaux, sur leur capacité d'intervention et sur leurs SAP.

Bonne pratique :

Les ateliers du Centre international de mise en valeur intégrée des montagnes (ICIMOD) sur les alertes précoces au Pakistan ont permis de redécouvrir des SAP traditionnels presque disparus. Dans les montagnes, les systèmes utilisant les miroirs et les feux étaient des systèmes d'alertes traditionnels, basés sur des moyens de communication à la fois visuels (miroirs et feux) et auditifs (mosquées et bergers) qui permettaient de disposer d'un système flexible capable de s'adapter à différents contextes. Le cas de la disparition des bergers de Chitral montre qu'un changement s'opère entre les montagnes et les plaines, entre les pâturages et les villages, entre les vieilles et les nouvelles générations, entre les systèmes traditionnels de SAP et les systèmes modernes de SAP des risques naturels. « L'ancien système a disparu et le nouveau ne fonctionne pas », souligne un participant à l'atelier SAP de l'ICIMOD.

Bonne pratique :

La Croix-Rouge australienne et la Croix Rouge des îles Salomon ajoutent une partie sur le changement climatique à leur manuel sur la santé afin que les professionnels de la santé soient plus conscients des liens entre le changement climatique, l'augmentation des risques de catastrophes et le risque croissant d'urgence sanitaire du fait du changement des tendances concernant les maladies.

Bonne pratique :

Le projet ACCCA (Promotion des capacités de soutien aux mesures d'adaptation au changement climatique) de l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) est un projet réalisé au Kenya et au Mali et qui fait de la vulnérabilité une priorité. Au Mali, l'information scientifique sur le changement climatique est traduite sous un format compréhensible et accessible qui intègre de l'audio-visuel, du théâtre et de la musique dans les langues locales. Au Malawi, le projet est réalisé en partenariat avec la Croix-Rouge.

Bonne pratique :

Le projet d'outil communautaire de détermination de risques - d'adaptation et de subsistances (CRISTAL) au Mozambique vise à renforcer la préparation de la communauté et mettant l'accent sur le changement climatique. Les activités incluent une cartographie des vulnérabilités aux inondations dans le bassin du Zambèze, liée aux impacts du changement climatique et une préparation renforcée bien avant les risques.

Bonne pratique :

Plan Germany et Fundación Plan ont lancé un projet de 18 mois dans 10 communautés, destiné à renforcer les capacités locales de préparation aux catastrophes et de gestion des catastrophes dans le département particulièrement exposé aux catastrophes de Chocó en Colombie. Le projet intègre le phénomène climatique « La Niña » qui a déclenché des précipitations sans précédents en Colombie. Les équipements du projet (drapeaux, sirènes et appareils permettant de surveiller le niveau des eaux) seront installés à des endroits soigneusement choisis afin de créer des SAP conformes aux règles et réglementations et de les intégrer aux systèmes existants.

Bonne pratique :

Un séminaire de deux jours a été organisé à Fuzhou par la Croix-Rouge de Fiji dans le cadre du projet « Réduction des risques de catastrophes et adaptation intégrée du changement climatique – un modèle national pour un contexte communautaire en République populaire de Chine », et mis en œuvre par la Croix-Rouge de Chine avec des financements de la Croix-Rouge de Finlande. Différents départements gouvernementaux (agriculture, santé, changement climatique), le Bureau météorologique et la Croix-Rouge de Chine ont partagé une réflexion sur la gestion d'un climat plus exigeant. Les participants ont utilisé le modèle RSET « Alerte précoce, Action précoce » dans un scénario de fortes précipitations et de glissement de terrain, ils ont discuté des actions à prendre sur les différentes échelles de temps (années, mois, jours, heures) pour un événement donné, en utilisant l'information climatique à leur disposition. Ils ont discuté des systèmes, de l'expertise et des actions déjà existants et qui pourraient être utilisés pour gérer ces changements de climat. Ils se sont également demandé ce qu'ils pouvaient faire de plus, différemment ou mieux.

Enseignement retenu:

Les habitants de la Province de Malaita dans les îles Salomon se sont rendu compte que les changements de vents avaient un impact sur les méthodes traditionnelles de prévisions météorologiques. Les îles Salomon disposent de très peu de données météorologiques car la plupart de ces données ont été détruites pendant les périodes de conflit. Pour pallier ce manque, les connaissances traditionnelles, telles que le savoir ancestral, sont utilisées pour évaluer les effets du changement climatique dans la région. La Croix-Rouge des îles Salomon a indiqué que les tribus de l'ouest du pays avaient une connaissance précieuse des plantes, de la saison des plantations et du lien avec les conditions du vent. Auparavant, l'arrivée et la durée de vents dangereux pouvait être prévue en observant la croissance et la chute des arbres de certaines noix. Les prêtres païens qui possédaient ces connaissances ont maintenant le plus grand mal à prévoir quand ces vents vont toucher la côte et combien de temps ils vont durer (Croix-Rouge des îles Salomon, 2008).

Principe directeur 9 :**SAP sans frontières : cibler la totalité des vulnérabilités et des aléas**

Les aléas ne connaissent pas les frontières : ils ne respectent pas les limites administratives, culturelles ou linguistiques ; ils ne font aucune différence entre une zone rebelle et un camp de déplacés internes. Un acteur de gestion et de réduction des risques de catastrophe doit suivre le mouvement des aléas et cibler tous les aléas, quelles que soient les frontières pré-établies ou les constructions sociales.

Dans le cas où il y aurait trop d'eau – c'est-à-dire dans les cas d'inondations, il peut être utile d'envisager les SAP en utilisant l'approche des bassins hydrologiques. Un bassin hydrologique est une région alimentée par un système fluvial. Les communautés en amont du bassin hydrologique reçoivent souvent les précipitations en premier et peuvent être épargnées ou moins affectées par les inondations que les communautés en aval. Cela leur donne un rôle important dans la surveillance et l'émission d'alertes des communautés en aval. La création de relations entre les communautés en amont et en aval permet de créer de nouveaux liens sociaux, renforce la compréhension et contribue à sauver des vies. L'approche des bassins hydrologiques est cruciale pour la gestion des alertes précoces liée à la gestion des grands barrages.

Dans le cas où il y aurait trop peu d'eau – c'est-à-dire dans les cas de sécheresse, les communautés affectées et distantes les unes des autres peuvent partager des stratégies pour répondre aux prévisions saisonnières. Le fait de réunir différents foyers liés de diverses façons à la chaîne alimentaire et de production – ceux qui produisent, qui vendent et/ou qui dépendent des ventes sur les marchés urbains – a permis d'explorer les types d'informations disponibles et les possibilités de réponse durant tout le déroulement de l'aléa.

Ce type d'efforts contribue à une meilleure compréhension des communautés et du lien qui existe entre leurs actions et celles de nombreuses autres communautés. Dans ces deux exemples, le déroulement du risque dépasse les frontières nationales. Il est généralement utile d'envisager des SAP transfrontaliers et interrégionaux en soutenant la création et l'entretien d'accords bilatéraux et régionaux entre les Etats, notamment des mécanismes de coordination pour les aléas transfrontaliers tels que les inondations dans des bassins hydrologiques partagés. Ces mécanismes et d'autres mécanismes similaires peuvent également inclure un échange d'information et un renforcement des capacités.

Bonne pratique :

Le SAP inondation à Chikwawa, au Malawi, guidé par Christian Aid implique trois communautés qui effectuent la surveillance des jauges de niveau du fleuve aux points les plus significatifs du fleuve (stations de Mwanza, July et Kaloma). Les communautés partagent les informations par téléphone portable et les relaient en aval dans les villages. A ce niveau, les alertes sont transmises à toutes les personnes concernées à l'aide de mégaphones et de posters utilisant un code basé sur différentes couleurs.

Bonne pratique :

En 2008, en Somalie, 20 organisations différentes (ONG, départements/agences gouvernementales, et institutions traditionnelles) de la région somalienne (Ethiopie), de la zone de Borena (Ethiopie), et de Moyale (Kenya) ont participé à un atelier intitulé « Alerte précoce et réponse transfrontalière ». Les points d'action sur lesquels tous les participants se sont accordés sont : l'harmonisation des différents formats de surveillance des alertes précoces, une plus grande implication de la communauté à la collecte de données et au reporting des alertes précoces, l'amélioration du partage et de la divulgation des informations des alertes précoces

Bonne pratique :

Le mécanisme d'alerte précoce et de réponse en cas de conflit des sept Etats membre de l'Autorité intergouvernementale pour le développement de la sous région de la Corne de l'Afrique se concentre exclusivement sur les conflits pastoraux transfrontaliers.

Bonne pratique :

Suite aux inondations de 2001 dans la région du Zambèze, certains ont accusé deux grands barrages au bord du fleuve – le barrage de Kariba sur la frontière entre la Zambie et le Zimbabwe et le barrage de Cahora Bassa dans la province Tete du Mozambique – d'avoir contribué à la gravité des inondations. Afin d'en savoir plus sur le rôle des débits des fleuves internationaux et de la gestion en amont des barrages, le projet MIND, financé par USAID, a invité les hauts fonctionnaires gouvernementaux des Instituts nationaux du Mozambique pour la gestion des catastrophes, de l'eau et de la météorologie ; les rédacteurs en chef de Radio Mozambique et du journal Jornal de Notícias, le directeur national du PAM et l'Unité Régionale de Télé-détection de la Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC), à visiter les barrages de Kariba et de Cahora Bassa. Les délégués ont pu être informés des opérations et de la façon dont les autorités des barrages surveillent les prévisions climatiques saisonnières pour prévoir la libération des eaux. Cette visite a permis d'établir un dialogue entre les opérateurs des barrages et les autorités chargées de la gestion de l'eau et de la gestion des catastrophes au Mozambique et elle a permis une sensibilisation sur les conséquences de la libération des eaux de barrage en amont et sur la nécessité de mettre en œuvre un partage d'informations et une coopération.

Bonne pratique :

Au Kenya et en Ouganda, l'Initiative Dodoth-Turkana d'atténuation des conflits transfrontaliers (mise en œuvre en 2005) a impliqué des communautés pastorales issues des deux côtés de la frontière internationale. Les conflits entre les communautés existent depuis longtemps et sont alimentés par les sécheresses saisonnières, il est donc nécessaire de partager les terres de pâturages et les ressources en eau. Le projet encourage le dialogue entre les communautés (réunion de résolution des conflits) et encourage les deux parties à mener des activités conjointes (réhabilitation des réservoirs d'eau pour le bétail, de la partie ougandaise de la route principale qui relie Kamion et Oropoi, etc.).

Enseignement retenu :

Un exemple classique de difficultés transfrontalières complexes est celui d'une agence du Malawi qui mettait en œuvre un projet de diminution des risques d'inondation en plantant de la végétation sur les rives du fleuve. Le fleuve était une frontière entre deux autorités traditionnelles mais seule une des autorités avait planté de la végétation sur ses rives puisque l'agence responsable n'avait pas compétence sur la zone de l'autre autorité traditionnelle. Par conséquent, le projet a peut-être permis de réduire les risques d'inondation sur une des rives mais avec le risque que l'eau soit canalisée vers l'autre rive. Ce cas montre clairement qu'il est important de prendre en considération la totalité de l'aléa et de son déroulement.

Principe directeur 10 : Exiger les technologies appropriées

La science a réalisé d'énormes progrès dans les systèmes de surveillance et de prévision des tempêtes et des précipitations, des progrès qui ont contribué à sauver des vies. Les technologies de pointe ont un rôle important à jouer dans les SAP, cependant il faut les exploiter de façon efficace. Une alerte sophistiquée ne sert à rien si elle n'est pas associée à une action efficace.

Pour de nombreux acteurs, cependant, les SAP sont trop souvent associés à des technologies de pointe. Cette image des SAP reflète les investissements importants dans la surveillance globale et régionale des risques, motivés par l'intérêt de faire usage de la télédétection pour surveiller les conditions de la terre à partir du ciel, ainsi que des télécommunications et d'internet pour communiquer.

Toutes les technologies demandent des compétences/connaissances techniques, des coûts d'installation et/ou d'entretien, des ressources humaines et, en général, une durabilité des systèmes. Plus les technologies sont sophistiquées, plus le coût de ces trois éléments est élevé. Un acteur de gestion et de réduction des risques de catastrophes doit cependant proposer des technologies appropriées (très rentables, solides, résistantes, faciles d'utilisation, faciles d'entretien et de réparation, etc.) et à tous les niveaux

Toutes les technologies, qu'elles soient appropriées ou non, ne doivent être introduites qu'après un long travail de sensibilisation des communautés. Introduire un nouvel équipement si l'on ne dispose pas des éléments suffisants pour aider la communauté à en apprécier son utilité peut conduire à des résultats surprenants, contre-productifs, voire désastreux. Les technologies exigent des ressources supplémentaires (formation, surveillance, etc.) mais elles ouvrent également de nouvelles possibilités. Les nouvelles technologies telles que les médias sociaux doivent être utilisées quand cela est possible afin de fournir des alertes efficaces et en temps opportun.

La technologie d'une SAP est souvent associée à la surveillance et à la communication des alertes car ces composantes nécessitent un équipement spécifique. Le tableau 8 ci-dessous présente des exemples des technologies appropriées pour chaque composante à chaque niveau de SAP et doit être expliqué dans ce contexte.

Tableau 8 : Exemples de technologies appropriées, par composante SAP et par niveau

| Composantes SAP | Niveau local, des communautés ou des aléas | National | Régional/mondial |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Connaissance des risques | Carte des aléas réalisée par les membres de la communauté (à travers le processus de l'EVC, aussi dénommé 'évaluation communautaire des risques'). | Carte SIG des risques montrant les aléas et les vulnérabilités dans le pays; réseau d'ordinateur qui reçoit et fait le suivi des signaux importants de tempêtes. | Imagerie satellite des 30 et + dernières années qui peuvent être ajoutées aux données d'observation afin de réaliser une cartographie précise des risques montrant également les aléas et les vulnérabilités. |
| Surveillance | Jauges manuelles pour les précipitations et le niveau des fleuves; panneau pour décrire le niveau des fleuves. | Système de jauges automatisées disposant d'un système d'information qui centralise les données dans la capitale. | Surveillance satellite en temps réel pour une surveillance des conditions mondiales et des prévisions basées sur les modèles climatiques mondiaux. |
| Capacité de réponse | Voies d'évacuation signalées par des panneaux réalisés par les communautés (et si possible fluorescents) et abris cycloniques préparés à l'échelle communautaire. | Les réponses à ces niveaux seront les conséquences des technologies décrites dans les outils de communication de l'alerte, ci-dessous. | |
| Communication de l'alerte | Outils locaux de communication: bouche à oreille, coureurs, crieurs, tambours, drapeaux, cloches, téléphone, radio, télévision, mégaphone, haut-parleurs des mosquées. | Radio, téléphone, télévision. | Prévisions saisonnières par email/internet, flux RSS. |

Bonne pratique :

En Amérique centrale (au Mexique et dans les Caraïbes), des échelles hydrométriques et des pluviomètres (jauges de précipitation) sont réalisés, installés et surveillés par les communautés.

Bonne pratique :

Le lundi 4 juin 2007, une alerte précoce au tsunami a sonné pendant une heure à Aceh, en Indonésie. Il s'agissait d'une fausse alerte. Cependant, des milliers de personnes ont paniqué parce qu'elles n'étaient pas préparées à réagir en cas d'alerte ou à reconnaître un signal clair. Des résidents en colère ont détruit l'équipement coûteux à la suite de cet incident.

Enseignement retenu :

Le cas du Myanmar est un exemple typique. Des prévisions précises par satellite de la trajectoire du cyclone Nargis avaient été communiquées quatre jours avant la tragédie, et pourtant, les communautés à risque n'ont pas pu être évacuées dans les temps.

Le département météorologique indien avait identifié le cyclone le 27 avril et l'avait classé comme très forte tempête cyclonique le 29 avril, plusieurs jours avant qu'il ne touche les côtes le 2 mai. Les prévisions et les alertes avaient été communiquées par le département de météorologie et d'hydrologie du Myanmar et diffusées à la télévision, dans les journaux, à la radio, à travers des communications directes avec les autorités. Cependant, dans de nombreux cas, ces informations ne sont pas arrivées à temps pour les communautés locales des régions côtières de basse altitude isolées et sous-développées qui ont été inondées suite à l'onde de tempête amenée par le cyclone Nargis. Par ailleurs, les plans d'évacuation d'urgence étaient inadaptés ou absents dans ces régions isolées. La catastrophe a montré l'importance de la planification et de la préparation communautaire et de la capacité à mettre en œuvre des plans d'urgence afin de préparer et de réagir en coordination entre les différentes agences à l'échelle nationale et locale. Les technologies de pointe et les prévisions ne suffisent pas.

Principe directeur 11 : Mettre en œuvre des indicateurs et des canaux de communication redondants

La répétition est un concept fondamental pour les acteurs de gestion et de réduction des risques de catastrophe et plus généralement pour les gestionnaires de risques. La répétition fait référence, dans ce domaine, à l'existence de systèmes ou d'équipements additionnels ou dupliqués qui pourront être actionnés dans le cas où une composante ou tout un système serait défaillant. Quand il s'agit de sauver des vies, on ne prend jamais trop de précautions ; la mise en œuvre de systèmes redondants permet de garantir que les signaux sont détectés et que les messages reçus déclenchent une action. Généralement, les systèmes redondants sont une mesure de rigueur et de prudence basés sur l'idée que les systèmes peuvent être défaillants de différentes façons et pour de nombreuses raisons.

Par ailleurs, des recherches importantes montrent que, pour des risques qui évoluent lentement comme certaines inondations, la population ne croit l'alerte que quand elle a été entendue plusieurs fois¹¹ ; grâce aux systèmes redondants, les messages sont toujours répétés.

Deux éléments doivent, plus encore que les autres, être redondants :

- 1.) les indicateurs surveillés
- 2.) les canaux de communication utilisés pour envoyer les messages d'alerte

Ces deux éléments sont décrits en détail ci-dessous

• les indicateurs surveillés

Tout le monde s'accorde généralement pour dire qu'il n'y a pas un seul indicateur magique pour un risque donné (à l'exception éventuellement des capteurs uniques des systèmes de surveillance sismique).

Cela signifie qu'à chaque niveau d'un SAP, un ensemble de facteurs doit être pris en compte, tels que les précipitations en amont, et le niveau des fleuves en aval. La compréhension des tendances et des prévisions sera basée sur l'examen de chacun de ces facteurs et de la façon dont ils interagissent. C'est également ce que l'on appelle la triangulation, ou le recoupement des données.

¹⁰ Golnaraghi, M. (ed.), 2012: *Institutional Partnerships in Multi-hazard Early Warning Systems: A Compilation of Seven National Good Practices and Guiding Principles*, Heidelberg, Springer-Verlag: Principe N°2, page 220.

¹¹ Pour les alertes précoces en temps réel ou immédiates en cas de tremblement de terre, on ne peut pas attendre une deuxième alerte pour réagir. Ce facteur oblige les messages d'alerte à être d'autant plus pertinents et émis en temps opportun

Baser l'alerte précoce sur un seul indicateur est rarement une bonne pratique en dehors de la surveillance sismique. Un indicateur choisi par une communauté pour une surveillance locale peut être lié à un autre symptôme moins connu et risque de ne pas être suffisamment sensible au risque surveillé en priorité ; le choix de l'indicateur n'est pas toujours le bon. Pour diverses raisons, l'indicateur parfait surveillé à un niveau donné à l'aide des meilleures technologies peut faire l'objet d'une erreur de mesure, technologique ou humaine, un jour ou une saison donnée. Cet indicateur peut aussi reposer sur une compréhension scientifique partielle (un exemple typique est l'observation des mouvements des nuages).

Les aléas peuvent se détériorer pour une communauté donnée, mais en même temps, certains foyers peuvent prendre l'initiative de constituer des réserves personnelles ou communautaires, ce qui les rendrait moins vulnérables et plus résilients face à une menace donnée. La surveillance des aléas et de la vulnérabilité est une autre forme de redondance des SAP.

Un autre exemple de redondance est la surveillance à différents niveaux. Quand les forums régionaux sur les perspectives climatiques élaborent un outil de surveillance tel que des prévisions saisonnières, ces prévisions devraient être systématiquement vérifiées à travers une surveillance locale. Les indicateurs locaux sont très souvent beaucoup plus sensibles aux petits changements géographiques et temporels que ceux reçus par les SAP mondiaux ou régionaux.

Pour toutes ces raisons, il est recommandé d'insister sur la multiplication des indicateurs pour chaque aléa et à :

Bonne pratique :

Malgré le cadre de dissémination bien établi du Laos à travers les cours de gestion des catastrophes, l'alerte officielle ne parvient pas directement au chef du village. Au lieu de cela, c'est un villageois qui travaille au département de météorologie qui accède à cette information et la transmet au chef du village. L'employé du barrage de Nam Ngum donne également l'alerte au village, deux ou trois jours avant l'ouverture des portes du barrage et l'écoulement de l'eau. Par ailleurs, la communauté dispose de son propre système de détection des aléas et surveille le niveau de l'eau en fonction de ses propres indicateurs de risque.

Bonne pratique :

Au Kenya et en Tanzanie, les éleveurs Masaï surveillent les signes de sécheresse, de détérioration de l'environnement et de sécurité alimentaire en observant leur bétail. Les indicateurs locaux incluent la récolte de lait quotidienne, la texture et la couleur de la fourrure des animaux, la consistance des excréments des vaches et des animaux sauvages, et l'extension de la brousse. Les Masaï ne se basent jamais sur un seul indicateur pour tirer leurs conclusions, ils recourent aux résultats de l'observation des différents indicateurs.

• Les canaux de communications utilisés pour donner l'alerte

Quand un SAP est prêt à émettre une alerte, le service de surveillance (réduction/gestion des risques de catastrophe, météorologie, hydrologie, santé, etc.) doit établir un contact et/ou lancer un système de communication bien étudié et bien organisé, qui pourra atteindre toutes les personnes en danger. De très nombreux facteurs interviennent pour que l'alerte atteigne la totalité de son public cible, et les erreurs peuvent aller de l'erreur technologique à la négligence. Le tableau 9 présente une liste des principaux facteurs et les besoins de redondance.

Tableau 9 : Mettre en œuvre des canaux de communication redondants

| Facteur | Description | Exemple | Redondance requise |
|----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Erreur technologique | Un appareil de transmission de l'alerte n'a pas fonctionné comme prévu. | Le réseau de téléphone ne marche pas du fait des conditions climatiques | Utiliser simultanément une deuxième et une troisième technologie avant que le réseau ne tombe en panne. |
| Inadéquation géographique de l'alerte | Le message n'est pas transmis à tous les foyers à risque. | Le son de l'alerte inondation ne parvient pas aux parties les plus isolées du village qui sont les plus proches du fleuve. | Organiser des systèmes de coureurs et de crieurs qui transmettront l'alerte en personne pendant que l'alarme retentit. |
| Inadéquation sociale de l'alerte | Les personnes à mobilité réduite, malvoyantes ou malentendantes n'ont pas reçu l'alerte. | Une personne âgée, malade ou malentendante n'a pas reçu l'alerte parce qu'elle a peu de contact avec la communauté en dehors de chez elle. Un touriste n'écoute pas la radio locale. | Mettre en œuvre un réseau de voisinage (ou un comité villageois de catastrophe) à travers lequel chaque volontaire sera chargé de contacter trois ou quatre foyers à risque. |
| Malentendu | L'alerte reçue n'est pas comprise par la communauté ou un groupe d'individus. | La communauté a vu les drapeaux annonçant une activité volcanique mais ne les ont pas compris. Les immigrants n'ont pas compris les instructions en dialecte local. | Des messages redondants dans des langues comprises par les groupes à risque sont préparés et accompagnent les drapeaux. |
| Négligence | L'alerte est reçue mais elle est ignorée, prise à la légère ou négligée pour d'autres raisons, aboutissant à une absence de réaction. | Les communautés ne font pas confiance aux messages venant de l'extérieur ; les femmes reçoivent l'alerte chez elles et la comprennent mais elles ne sont pas autorisées à quitter leur foyer sans l'autorisation de leur mari parti pêcher. | Rappeler les messages d'alerte pour en renforcer l'impact : la répétition du message permet qu'il soit pris au sérieux. Établir la confiance entre les niveaux de SAP. |

Pour toutes les raisons mentionnées ci-dessus, il est urgent d'explorer les différents canaux de communication appropriés et d'inclure autant de canaux que possibles, même si cela implique de renvoyer le même message à la même communauté. La redondance est essentielle et positive.

Principe directeur 12 : Cibler et atteindre les groupes défavorisés et vulnérables

Ce principe fait référence aux groupes de population qui se situent dans la zone à risque (cf. Principe directeur 9). Les groupes défavorisés doivent être une priorité des SAP, pour chaque composante et à chaque niveau. Le terme

'défavorisé' est choisi au lieu de 'vulnérable' afin d'inclure un groupe plus étendu de personnes à risque (exposées et/ou vulnérables).

Dans la gestion/réduction des risques, il est inutile d'isoler le facteur genre car les personnes défavorisées ou marginalisées ne sont pas uniquement des femmes, des enfants, des personnes âgées ou des personnes handicapées. Selon le risque, les personnes cibles peuvent également être les sans domicile fixe, les semi-analphabètes, les personnes qui travaillent la nuit sur les fleuves, les enfants qui jouent sur les rives du fleuve, les foyers monoparentaux (homme ou femme), ou simplement les plus économiquement fragiles.

Dans presque toutes les communautés, un groupe de personnes peut, pour des raisons accidentelles ou intentionnelles, être marginalisé. Il peut s'agir de visiteurs – de touristes ou d'immigrés permanents ou saisonniers dans une communauté. Dans la mesure où ils n'écoutent pas les stations de radio locales ou qu'ils ne comprennent pas les langues locales et ne peuvent donc pas comprendre les indications culturelles de leurs voisins, ils deviennent marginalisés durant un danger imminent. Tous les groupes doivent être pris en considération dans les alertes précoces : identifiés, inclus, appelés à participer ou, tout au moins, alertés.

Dans le monde entier, les femmes ont exprimé leur mécontentement concernant l'idée très répandue qu'elles constituent le groupe le plus vulnérable dans les plans de gestion et de réduction des risques de catastrophes. En réalité, c'est leur exposition sociale et culturelle aux aléas qui les distingue des hommes, plus que leur capacité ou leur vulnérabilité. Les femmes peuvent être plus souvent responsables des enfants, ce qui les met dans des situations dangereuses au moment de devoir les secourir à l'école ou sur les aires de jeux. Leur statut social peut également les empêcher de répondre seules à une alerte (par ex. : en évacuant avec les voisins), les mettant dans une situation où elle sont frappées de plein fouet par un cyclone. Ces processus culturels et sociaux se traduisent par un risque plus élevé pour les femmes, mais pas toujours par une vulnérabilité plus élevée. Prendre conscience de cela permet de faire une analyse plus utile et plus à même de cibler les groupes défavorisés.

Bonne pratique :

Un étudiant de master au Népal (districts de Banke et Bardia) a analysé comment les rôles et responsabilités sociales, et les stéréotypes de genre, mettaient un sexe dans une position défavorable dans les SAP communautaires en cas d'inondation. Ces recherches montrent que la répartition stéréotypée du rôle et des responsabilités, conjuguée aux compétences et capacités, à l'absence de mobilité et à d'autres pratiques socio-culturelles, rendait les femmes plus vulnérables aux inondations. Les hommes qui observent le niveau de l'eau (surveillance des jauges) étaient tous en danger quand ils faisaient ce relevé durant la nuit. Par ailleurs, dans la mesure où les hommes sont plus mobiles que les femmes, ils sont plus susceptibles de contacter le responsable des jauges en amont et de diffuser le message à la communauté.

Bonne pratique :

Vietnam: le SAP pour le segment inférieur du fleuve Mékong a formé les membres des communautés qui, sur réception de l'alerte inondation, amènent les personnes handicapées et les enfants en lieu sûr.

Bonne pratique:

La ville de Cape Town, en Afrique du sud a développé un SAP qui ciblait tous les aléas du fleuve Diep, qui traverse le quartier d'habitat informel Du Noon's Doornbach. Les autorités ont sensibilisé la population dans les zones inondables de basse altitude et ont donné des méthodes (en xhosa, en anglais et en afrikaans) permettant d'élever le niveau des planchers, de détourner les eaux d'inondation et de réduire les aléas sanitaires liés à la stagnation des eaux. La ville travaille avec des organisations sans but lucratif qui pourraient fournir un environnement sûr, propre et digne, des aliments et une sécurité aux sans-abris.

Enseignement retenu:

Les données empiriques montrent que durant le tsunami de 2004 dans l'Océan Indien, sur les sept victimes (situées à seulement 20 minutes de l'épicentre près de l'Indonésie), cinq personnes étaient des immigrés d'autres provinces/districts indonésiens. La raison avancée était que les immigrés sur l'île ne disposaient pas des connaissances locales.

Principe directeur 13 : Etablir des partenariats et encourager l'engagement individuel

Les SAP durables à tous les niveaux reposent principalement sur des partenariats et sur l'engagement des personnes spécifiques. Un système complet multi-aléas à différents niveaux – et les alertes précoces ne font pas exception – ne peut fonctionner que si ces partenariats sont pérennes et si les personnes concernées sont réellement impliquées. Leur intégration souligne l'importance de la participation active et de l'appropriation des activités SAP.

Un des arguments en faveur des partenariats est que les partenaires contribuent à mobiliser des ressources supplémentaires (financières et autre). Les ressources financières sont toujours limitées et les méthodes créatives de collecte de fonds doivent être encouragées. Imaginez également ce que peut apporter un/une volontaire de la Croix Rouge ou du Croissant-Rouge qui évoque son expérience personnelle (par exemple, la perte de son propre enfant dans un barrage dont les portes avaient été ouvertes sans alerte préalable), et parle avec éloquence et détermination de l'importance des alertes précoces. Grâce à cette prise de position et à sa personnalité, de nombreuses personnes qui partagent ses opinions s'allieront à elle. Rapidement, le maire de la ville, voire le président, alerté par les questions de sécurité et le nombre de ceux qui les défendent, y accorderont plus d'importance. Ces ambassadeurs de la cause des SAP sont une ressource inestimable pour le succès des SAP. Les ambassadeurs potentiels sont là, à vous de les trouver.

La liste des partenaires potentiels d'un SAP est très longue et varie selon les niveaux, les aléas et le contexte. On peut commencer à chercher des partenariats SAP au niveau du premier maillon, à savoir au niveau local et des communautés. Dans les communautés à risque, il ne sera pas impossible d'identifier des volontaires et des ambassadeurs crédibles (comme décrit plus haut). Les efforts de partenariat SAP devront commencer avec eux. D'autres exemples de partenariats sont décrits plus bas :

- **Les écoles et les jeunes :** il est important d'utiliser de façon créative les écoles et les groupes de jeunes, encore très liés à la communauté, pour collecter des connaissances relatives aux risques, surveiller les aléas, mettre en œuvre une capacité de réponse et communiquer sur les alertes précoces. Des programmes de formation des enseignants peuvent également être développés. Encourager les étudiants à surveiller les niveaux des fleuves et des précipitations est une très bonne mise en pratique d'une leçon sur la science des risques de catastrophes, et c'est également l'occasion de développer une archive de données qui pourraient servir les besoins de la science et de la communauté (Bureau national de météorologie, NEWS et OMM).

Bonne pratique :

Dans les îles Caïman, le Comité national des ouragans est un partenariat public-privé chargé de la réduction des risques d'ouragans, de la préparation, de la réponse et du relèvement. Le succès que rencontre le comité est dû au respect des volontaires civiles depuis leur intégration et jusqu'à ce jour, à l'amélioration constante sur la base des expériences passées (plan annuel de révision), au travail mené dans le cadre de la RRC nationale et à la confiance qui lui est accordée année après année et gagnée par sa capacité à réduire les pertes durant la saison cyclonique.

Bonne pratique :

Les clubs de jeunes de la société du Croissant-Rouge égyptien sont répartis sur tout le territoire, dans tous les gouvernorats. Il existe 26 clubs au total et au moins 20 sous-sections dans les villages et les villes. Le réseau de jeunes a joué un rôle important dans la transmission des alertes précoces.

Bonne pratique :

Dans le district montagneux de Nuwara Eliya au Sri Lanka, un groupe de jeunes étudiants en science a participé à la protection des communautés locales des glissements de terrains et des inondations. Après des pertes importantes en 2008, les étudiants ont été formés à surveiller les précipitations deux fois par jour en utilisant des systèmes de jauges simples et peu coûteux. Durant les vacances scolaires (qui coïncident en grande partie avec la saison des pluies), les étudiants qui vivent à proximité de l'école sont chargés de la surveillance. Si les précipitations excèdent les 75 cm sur une période de 24 heures, ils doivent informer leurs parents et les autorités.

On appelle alors immédiatement le bureau du district qui vérifie ces résultats avec le département de météorologie qui, à son tour, émet les alertes appropriées à la télévision et à la radio. Ce programme est maintenant mis en œuvre dans tout le district et des visites de terrain dans les bureaux du district sont prévues. Les résultats des étudiants seront présentés lors des réunions mensuelles du district et auprès du Comité de gestion des catastrophes du district, auquel assistent les représentants de toutes les communautés locales.

Enseignement retenu :

Le SAP au Népal (organisés par Practical Action) reposait sur la sensibilisation et prévoyait que les classes (enseignants et étudiants) participent aux activités de surveillance. Ce travail a cependant été rendu impossible car les écoles publiques ne sont pas ouvertes pendant la saison cyclonique, au moment où la surveillance est la plus importante.

- **Le secteur privé :** Au niveau des communautés, et aux niveaux supérieurs, les entreprises du secteur privé disposent de ressources qui pourraient être utilisées pour renforcer les SAP. Les messages d'alerte bénéficient directement aux entreprises qui peuvent ainsi éviter des pertes. De plus, le gouvernement devrait encourager les entreprises à faire preuve de responsabilité sociale, voire exiger des entreprises qu'elles assument leur responsabilité sociale. Remercier les communautés en faisant don d'un système de communication ou d'un abri montrerait que les entreprises reconnaissent faire partie de la communauté. Le secteur privé est souvent lié aux SAP à travers les

télécommunications (diffusion de l'alerte) et le secteur des services (tels que les hôtels qui disposent généralement de bâtiments plus grand et plus sûrs pouvant être utilisés comme abris). Les encadrés ci-dessous illustrent ce type de partenariats:

Bonne pratique :

En mars 2007, LIRNEasia, disposant des ressources de l'ONG Sarvodaya et de son Centre communautaire de gestion des catastrophes a élaboré avec succès une étude pilote d'un système d'alerte des aléas au niveau du dernier maillon, dans 32 villages du Sri Lanka sélectionnés par Sarvodaya. L'objectif de ce projet était d'évaluer la pertinence de cinq appareils technologiques déployés dans des conditions diverses dans les villages sélectionnés pour leur importance dans le dernier maillon d'un système national d'alerte en cas de catastrophe, pour le Sri Lanka et pour d'autres pays en développement. En termes de capacités organisationnelles, l'étude pilote a montré que les téléphones mobiles et fixes fonctionnaient mieux quand leur utilisation n'exigeait pas de formation, ou seulement quelques explications. Le projet est donc ensuite passé à la vitesse supérieure avec Dialog Telecom.

Bonne pratique :

Aux Etats-Unis, dans le cadre des activités des Comités locaux de planification des urgences sous les auspices de SARA Title III, l'industrie chimique locale a fourni à certaines communautés des ressources pour que les maisons avoisinantes soient moins sujettes aux risques de contamination par l'air. SARA Title III exige également aux gouvernements locaux, aux gouvernements des Etats et au gouvernement fédéral, aux tribus indiennes et aux industries de signaler les produits chimiques toxiques ou dangereux, dans le cadre de la planification des interventions d'urgence et du droit de savoir de la communauté. Il s'agit donc d'un cadre pour la création de Comités locaux de planification des urgences. Dans certaines communautés, les activités de ces comités ont permis d'obtenir un investissement des industries dans la recherche de solutions pour les foyers situés près des installations industrielles et qui risqueraient d'être exposés à des risques de contamination par l'air.

Ces comités sont autonomes et semblent chercher des financements propres au sein de la communauté. Financer des mesures de prévention revient sûrement moins cher à l'industrie que de devoir engager des frais de justice une fois que les problèmes de santé apparaissent.

Bonne pratique :

En Indonésie, une chaîne hôtelière 5 étoiles à Bali a signé un mémorandum d'accord avec la branche nationale de la Croix-Rouge à Bali et la communauté Musa Dua qui l'engage à participer aux activités de préparation au tsunami, telles que l'évacuation en cas d'alerte précoce.

- **La société civile, les ONG, la Croix Rouge et le Croissant-Rouge :** il existe un nombre croissant d'organisations locales qui réalisent des progrès significatifs dans le domaine des SAP gérés par les communautés et qui partent des communautés, qui soutiennent autant que possible les autorités locales et nationales. Le Mouvement international de la Croix Rouge et du Croissant-Rouge, ou tout autre ONG, n'a aucun intérêt à lancer un SAP seul. Même si les partenariats peuvent ralentir le processus (l'appropriation à tous les niveaux et le consensus sont des processus chronophages), ils renforceront la portée et la durabilité des SAP.
- **Gouvernement** étant donné leur mandat, les gouvernements à tous les niveaux sont les partenaires indispensables des SAP. Les Sociétés nationales de la Croix Rouge et du Croissant-Rouge ont l'obligation de soutenir les gouvernements reconnus dans leur travail humanitaire. Les ONG garantissent également un impact accru et une meilleure durabilité de leurs activités SAP quand elles aident le gouvernement à remplir son obligation de protection de la population. Que ce soit au niveau national où le SAP est indispensable ou au niveau des communautés à risque où le SAP, s'il n'est pas géré localement doit être lié à une capacité de réponse, un partenariat fort avec le gouvernement

est crucial pour des systèmes durables et efficaces. Les gouvernements locaux et provinciaux, qui ont souvent la première responsabilité juridique dans la gestion et de réduction des risques de catastrophes, doivent être les premiers partenaires avec lesquels la communauté devra développer ses SAP. Il est fondamental de promouvoir davantage le rôle des gouvernements locaux dans les RRC/SAP car ce sont les institutions gouvernementales les plus proches des communautés, qui ont généralement de nombreux pouvoirs de réglementation importants dans le cadre de la RCC et qu'ils peuvent canaliser les ressources nationales pour les SAP.

- **Armée :** Dans les pays où la présence militaire est active et visible, l'armée a également des capacités et des compétences qui peuvent être utilisées pour adresser des messages d'alerte aux communautés à risque. L'armée dispose de ressources humaines et de moyens de communication qu'elle pourrait envisager de mettre au service des activités d'alerte, si le gouvernement dont elle dépend l'autorise. L'armée pourrait également bénéficier des sessions de

Bonne pratique :

USAID, en partenariat avec le Ministère de la santé publique du Pakistan et l'OMS, a financé un système de surveillance des maladies basé sur un réseau de cliniques et de laboratoires mobiles qui suivent les cas individuels et répondent rapidement pour traiter et isoler les cas de maladies transmissibles de la population environnante. Si un villageois du district de Dadu dans la province de Sindh a un cas de diarrhée aqueuse aiguë, le personnel de santé pourra rapidement déterminer s'il s'agit du choléra, isoler le patient et sa famille, diffuser des messages de santé publique au sein de la communauté et traiter la source d'eau locale. Un foyer de maladie dans un village ne passera ainsi pas nécessairement au village voisin et les ressources appropriées pourraient être mises à disposition dans les villages enregistrant le plus de cas. Le SAP des maladies a été mis en place dans 37 districts exposés aux tremblements de terre ou aux inondations dans un premier temps, l'objectif étant de l'étendre aux autres districts exposés à des risques importants et de renforcer les capacités du personnel de santé au niveau le plus périphérique pour une détection précoce des épidémies.

formation aux SAP.

- **Médias :** les médias locaux et nationaux apportent beaucoup aux SAP. Leur métier est la communication : faire passer un message au plus grand nombre d'auditeurs ou de lecteurs possible. Les médias ont également la responsabilité de relayer l'information de façon précise et en temps opportun à ceux qui en ont besoin. Tous les efforts de SAP et particulièrement les sessions de formation devraient inclure des représentants des médias, pas uniquement pour qu'ils soient informés et fassent connaître les activités mais aussi pour qu'ils participent et contribuent comme membres actifs de la communauté. Il est utile de faire usage des atouts qu'offrent les médias pour mieux utiliser les différents modes de communication dans les communautés isolées, aider à formuler les messages d'alertes de façon compréhensible et tenter d'obtenir du temps d'antenne ou de l'espace d'impression dans le cas de la communication d'alertes réelles.

Bonne pratique :

Dans les districts de Sanniquellie et Tappita, au Libéria, le développement des SAP de la Croix-Rouge gérés par les communautés (financé par MSN à travers la FICR, avec le soutien de la Croix-Rouge suédoise) s'est fait dès le début avec la participation des médias. Non seulement ont-ils contribué en tant que membres de la communauté mais ils ont également aidé à articuler les messages d'alerte et ils ont été capables de négocier des temps d'antenne subventionnés pour les SCAP de la Société nationale.

Bonne pratique :

La Croix-Rouge du Viet Nam, avec le soutien de la Croix-Rouge américaine, a établi un partenariat avec le Centre asiatique de préparation aux catastrophes (ADPC) pour un programme de SAP sur quatre pays (Indonesie, Philippines, Sri Lanka et Viet Nam). Ce partenariat a permis la création du premier forum saisonnier visant à encourager le dialogue et l'apprentissage entre les législateurs et les autres responsables gouvernementaux, les entités d'alertes précoces disposant d'un mandat institutionnel (par ex.: les services hydro-météorologiques), et les médias, afin de mieux représenter les communautés pour lesquelles ils travaillent au plus haut niveau. Le programme comportait également un volet de formation grâce auquel le personnel et les volontaires ont pu être formés aux messages d'alerte précoce et à la planification pour la mise en œuvre des mesures appropriées en cas de catastrophe.

Bonne pratique :

La série « Tiempos de Huracanes » (Au temps des cyclones), très populaire dans la région, a été diffusée par la FICR, la SIPC et d'autres partenaires de l'ONU sur plus de 74 radios locales dans six pays d'Amérique centrale au début de la saison des pluies. L'objectif de cette campagne était de fournir des informations sur les risques de catastrophes sous une forme différente aux communautés les plus vulnérables. « Tiempos de Huracanes » est constituée de quatre récits qui se déroulent dans un contexte d'inondations dues à de fortes précipitations et aux cyclones. Les communautés ont différents niveaux de préparation, et la série traite de questions qui se posent avant, pendant et après la catastrophe. A partir de cette expérience, la FICR et la SIPC, avec d'autres partenaires, ont lancé en 2011 une nouvelle série « Vida que te queremos tanto » (Vie, toi que nous aimons tant) dont le premier épisode est consacré aux SCAP. (www.eird.org/radionovela/index.html)



C. Pratique au sein des communautés : Principes directeurs par composante SAP

Pour chacune des composantes SAP, les cinq régions de la FICR ont été analysées afin d'identifier et de promouvoir les bonnes pratiques et les enseignements retenus, en particulier à l'échelle communautaire. Les différentes parties qui suivent explorent les outils et les approches qui ont été testés et appliqués pour développer chaque composante à l'échelle communautaire. Les principes directeurs spécifiques aux activités qui se déroulent à l'échelle communautaire sont également indiqués.

Composante SAP 1 : connaissance des risques

On peut parvenir à une connaissance des risques à travers l'exploration systématique des risques et des vulnérabilités à chaque niveau (mondial, régional, national, local). Bien que les nouvelles technologies puissent fournir des cartes géoréférencées et des indications sur les différents aléas et vulnérabilités sur tous les continents, la connaissance des risques est renforcée si elle est produite directement avec les individus et les communautés considérés comme étant à risque. A l'échelle communautaire, la connaissance des risques est souvent produite à travers l'évaluation des risques auxquels est confrontée la communauté. Cependant, aucun système de connaissance n'est parfait.

Un certain nombre de guides ont été développés par les différentes institutions pour poser les jalons de la connaissance des risques.

- Conscients de l'importance de la mise en œuvre et de la mise à jour des données, les acteurs de l'alerte précoce, tels que la cellule de cartographie et d'évaluation des vulnérabilités du PAM (souvent en partenariat avec la FAO et le système d'alerte précoce en cas de famine de USAID) ont produit des évaluations de vulnérabilité pour de nombreux pays du monde à partir de 1990. Ces évaluations mettaient l'accent sur les zones de vulnérabilité sur une année en les superposant aux risques habituels à l'échelle nationale. A l'échelle nation-

ale, il a été possible d'utiliser les technologies de télédétection ; par exemple, les prévisions de précipitations basées sur l'imagerie satellite peut compléter les informations manquantes des stations d'observation des précipitations dans un grand pays. Ces différentes analyses permettent d'établir le déroulement du risque.

- La FICR a produit une série de guides permettant de réaliser une EVC. L'EVC est un système qui regroupe des stratégies testées et affinées permettant de construire une connaissance des risques à l'échelle de la communauté. Les techniques très participatives de l'EVC notamment incluent la cartographie des risques, la classification des risques, la cartographie des aléas, les marches de repérage et les calendriers saisonniers. Il est facile d'imaginer comment ces différents aspects de la connaissance de risques peuvent renforcer le développement des SAP à l'échelle des communautés tout en renforçant l'implication des acteurs locaux dans le processus d'apprentissage et de surveillance des risques. Etant donné que la composante de connaissance des risques des SAP vise à analyser les risques avec la communauté, les techniques participatives impliquant les différentes cultures locales, telles que les chansons, la danse et le théâtre sont privilégiées. La discussion avec différents acteurs (notamment les bureaux météorologiques qui émettent des alertes formelles) a montré que les jeux participatifs de prises de décision étaient un moyen idéal d'apprentissage à tous les niveaux – pour les communautés, le personnel de gestion des catastrophes, les législateurs et les bailleurs de fond.

Bonne pratique :

En décembre 2009, la Société de la Croix-Rouge sénégalaise et ses partenaires, guidés par le Centre d'études sur les changements climatiques de la Croix Rouge et du Croissant-Rouge, se sont réunis à St-Louis, une des villes africaines les plus menacées par le changement climatique. L'assemblée était constituée de scientifiques spécialistes du changement climatique, de membres du personnel de la Croix-Rouge et de membres de la communauté. Un jeu de cartes a été créé pour susciter la discussion et le débat et pour faire émerger de nouvelles idées. Durant le jeu, une prévision plausible est tirée au hasard et l'on joue une carte d'action prédéfinie, ou une carte créée par les joueurs. Les joueurs ont créé plus de 300 cartes d'action, qui sont à l'origine de nouvelles idées pour la capacité de réponse. Les participants ont ensuite joué sur le scénario d'une communauté insulaire victime de tempêtes tout-à-fait prévisibles. Les membres de la communautés ont débattu et voté des mesures qu'ils considéraient être les plus appropriées dans des cas d'inondations. Ce jeu ne sauvera peut-être pas de vies mais il pourra jouer un rôle dans l'apprentissage des risques et dans la préparation.

Video en ligne: www.youtube.com/watch?v=Mpj_EbKdwEo

Bonne pratique :

Dans le cadre d'une approche innovante visant à faire face aux risques actuels et à venir liés au changement climatique, la Croix-Rouge des îles Salomon a testé une évaluation participative intitulée « Boite à outils de la communauté à risque », et qui combine l'EVC de la Croix Rouge et du Croissant-Rouge et la « Boite à outils communautaires pour les témoins du changement climatique » de la WWF, produite dans le Pacifique. L'objectif de cet exercice était d'identifier les vulnérabilités des communautés aux impacts du changement climatique et aux catastrophes et de développer des activités permettant de répondre aux besoins prioritaires et de renforcer les mécanismes de réaction.

Bonne pratique :

En Amérique latine et dans les Caraïbes, Riesgoland (Riskland, soutenu par la SIDC, l'UNICEF et TACRO) est un jeu de plateau qui permet de mieux comprendre les catastrophes et de mieux savoir comment être mieux préparé avant qu'elles ne se produisent. Ce jeu interactif destiné aux enfants de 8 à 12 ans leur permet de comprendre les catastrophes naturelles et de percevoir comment certaines activités humaines peuvent réduire l'impact des catastrophes alors que d'autres activités risquent d'accroître la vulnérabilité. Le jeu a été adapté aux situations locales des différents pays du continent américain mais aussi d'autres continents. Créé en anglais, espagnol et portugais, le jeu a été traduit en bengali, créole, kichwa, maya, cakchiquel, népalais, et papiamento. Il est en cours de traduction dans d'autres langues.

Bonne pratique :

Dans le cadre du Projet de « Cartographie des risques et de gestion des risques de catastrophe basée sur une évaluation communautaire », sous les auspices du PNUD et de AusAID/Philippines, huit cartes de risques ont été réalisées dans les provinces très à risque de Laguna, Olongapo City, Vigan, Ilocos Sur, Cavite, Rizal et Iloilo.

Des éléments fascinants de la connaissance locale sont souvent appréhendés lorsque l'on crée ces analyses de risques. Les connaissances locales peuvent souvent être utilisées dans certaines parties d'un programme de RRC ou, si nécessaire, remises en question.

Bonne pratique :

Avec l'aide du centre asiatique ADPC, on a découvert que certaines mesures de préparation aux Philippines sont associées à des superstitions. Parmi ces superstitions, les membres des communautés pensent qu'en attachant des objets pointus sur les toits des maisons, ils contribuent à réduire le vent ou à atténuer la violence d'un typhon. Selon eux, l'objet pointu déclenche les éclairs et le tonnerre, ce qui permettrait d'affaiblir le typhon et d'arrêter la pluie.

Les éléments ci-dessus nous permettent d'établir deux principes directeurs spécifiques à la composante de connaissance des risques des SAP :

Principe directeur sur la connaissance des risques, 1 :

Tous les exercices de connaissance des risques ne conduisent pas nécessairement à une alerte précoce, en revanche toute alerte précoce doit reposer sur une connaissance des risques

Toute activité de connaissance des risques devra être liée à une action. Ce principe est important car le fait qu'un investissement ait été réalisé pour mener une EVC ou une autre activité de connaissance des risques dans une communauté donnée indique que cette communauté avait émis le désir ou le besoin d'une intervention de ce type et que la Croix Rouge, le Croissant-Rouge ou une autre ONG en avait eu vent. Bien que la connaissance des risques soit déjà une activité importante en soi, elle doit faire l'objet d'une surveillance, et ce afin de contribuer à la réduction des risques au sein des communautés. Cette surveillance peut se traduire simplement par une mesure d'atténuation des aléas, par exemple à travers la création d'équipes de volontaires qui vont nettoyer les caniveaux pour éviter que des débris ne les bouchent et créent des inondations localisées. L'activité de surveillance peut exiger une formation spécifique ou même l'aide de tout un village pour qu'une zone d'inondation chronique ne soit plus soumise aux aléas.

Dans certains cas, la connaissance des risques et les exercices d'EVC ont été réalisés dans le but de participer à l'élaboration d'un SAP à l'échelle communautaire. Il existe probablement de nombreux cas non documentés de liens entre connaissance des risques et SAP qui montrent l'interdépendance des éléments de planification de la RRC.

Bonne pratique :

Au Nepal, après avoir mené un processus de type EVC, la Société nationale a travaillé avec les villageois pour créer des programmes communautaires visant à répondre aux aléas locaux tels que les inondations. La nature participative de ce processus et les résultats obtenus grâce à la participation de chacun a permis de sensibiliser la population sur le fait que l'on pouvait avoir une influence sur le déroulement des catastrophes. La population a adopté une attitude moins fataliste face aux risques.

Principes directeurs sur la connaissance des risques, 2 : Accepter que les priorités d'une communauté ne coïncident pas nécessairement avec vos priorités

Sensibiliser à la connaissance des risques à l'échelle communautaire est une occasion d'avoir un aperçu des perceptions locales. Si vous n'êtes pas membre de la communauté, ces perceptions pourront souvent vous sembler infondées ou trop éloignées de votre réalité. Par exemple, vous apprendrez parfois que même si une grave catastrophe a fait des centaines de victimes deux ans plus tôt au sein d'une communauté, ce risque n'est plus prioritaire dans l'esprit des membres de la communauté qui doivent se préoccuper de la survie au quotidien de leurs enfants.

Si, malgré cette différence de perception, nous élaborons tout de même un SAP pour la même catastrophe, cet exercice risque de ne pas être pertinent ou durable. La seule façon d'allier les deux perceptions – la première étant de faire de la catastrophe une priorité et l'autre d'assurer la survie au quotidien – serait d'identifier et d'élaborer des AGR qui répondent aux besoins prioritaires des communautés tout en contribuant à équiper la communauté ou à participer à l'effort de conception d'un SAP (cf. Principes directeurs).

Activités à envisager :

- Soutenir les exercices de connaissance des risques sans idée préconçue des actions qui pourraient en résulter.
- Participer à la réalisation de cartes illustrant tous les aléas et vulnérabilités pertinents, ainsi que les zones ou bâtiments qui pourraient servir de refuge en dehors de la zone d'impact prévue de l'aléa.
- Identifier sur ces cartes les maisons des personnes ou des foyers les plus à risque
- Insister sur l'importance des connaissances locales dans l'analyse des risques.
- Aider les communautés à élaborer un processus de surveillance des aléas et de leurs impacts (géographiques, économiques, etc.)
- Elaborer une liste d'actions possibles à partir de votre compréhension de la cartographie des risques (les SAP communautaires pourraient faire partie de cette liste) et laisser la communauté choisir les actions qui lui paraissent pertinentes.
- Intégrer la connaissances des risques à la politique ou à la législation locale, si ce n'est pas déjà le cas.

A partir d'une connaissance approfondie des risques, vous vous rendrez peut-être compte que la communauté est intéressée par la mise en œuvre d'un SAP.

Composante SAP 2 : surveillance

La surveillance est la conséquence directe de la première composante d'un SAP: la connaissance des risques. Les risques (aléas et vulnérabilités) définis comme prioritaires dans l'exercice de classification des risques de la composante 1 sont probablement ceux que la communauté choisira de surveiller.

La surveillance était considéré, jusqu'à il y a peu, comme la composante principale, voire la seule composante, d'un SAP. Il n'est, par conséquent, pas surprenant que la surveillance soit la composante SAP qui ait reçu le plus de d'attention et de

financements à l'échelle mondiale. Des progrès scientifiques significatifs ont pu être réalisés et les vies qui ont pu être sauvées sont largement attribuées à la qualité de la surveillance et des prévisions dans le cadre de la préparation.

Bonne pratique :

Les succès des alertes précoces dans le monde entier sont dus en grande partie aux progrès réalisés, notamment dans les activités de surveillance sismique ou de surveillance des catastrophes, qui ont permis d'émettre des alertes en temps utile et de réaliser des évacuations réussies (voire totales). Certains exemples sont :

- Cyclone Gustave en 2008, Cuba
- Typhon Krosa en 2007, Chine
- Cyclone Rita en 2005, Etats-Unis (plus grande évacuation en temps de paix de l'histoire moderne)
- Mont Nyiragongo en 2002, RDC (volcan)
- Merapi en 2001, Indonésie (volcan)
- Mont Usu et île Mikaye en 2000, Japon (volcan)
- Vulcan et Tauruvur en 1994, Papouasie-Nouvelle-Guinée (volcan)
- Mont Pinatubo en 1991, Philippines (volcan)
- Haicheng, Chine, 1975 (tremblement de terre)

Bonne pratique :

Les activités de surveillance de la Croix-Rouge du Nicaragua, en partenariat avec l'INETER (Institut nicaraguayen d'études territoriales) et Cosude (Agence suisse pour le développement et la coopération), ont promu l'adoption d'un SAP intégré aux plans d'interventions de la communauté en cas de cyclones et d'inondation. Les communautés rurales les plus à risque disposaient d'outils de mesure et de communication. Néanmoins, un des enseignements retenus a été l'intégration du SAP à la radio commerciale. La radio est le moyen de communication le plus utilisé, et parfois le seul moyen de communication, dans les zones rurales. La radio permet de transmettre des messages essentiels et des instructions de préparation et d'intervention ainsi que des informations sur l'évolution de la situation. Dans le cas de l'alerte du cyclone Beta en octobre 2005, le rôle des médias a été crucial pour la transmission des messages aux communautés. Il est également possible de transmettre l'information SAP à travers des réseaux amateurs, qui sont très actifs et qui permettent un échange d'informations efficace. Une des difficultés rencontrées est l'absence d'harmonisation des procédures. Les autorités n'ont pas de liste des communautés dotées d'une radio, et ne disposent pas non plus des différentes fréquences et longueurs d'ondes nécessaires pour accéder à une radio communautaire en cas d'urgence ou de catastrophe, ni des langues et des codes nécessaires. En revanche, les radios de la Croix-Rouge disposaient d'un opérateur 24h par jour.

La surveillance est principalement une activité de collecte des données, consistant à compiler les données récentes sur la base de la connaissance des risques.

Les trois éléments les plus importants de la surveillance sont l'observation, la mesure et les prévisions :

- **Observation** : effectuer un suivi des conditions environnementales ou autre. Exemple : vous pouvez observer le niveau d'eau d'une rivière ou d'un fleuve.
- **Mesure** : ce que l'on écrit pour décrire ou surveiller une observation (chiffres, mots ou simples dessins). Exemple : vous pouvez noter le chiffre correspondant au niveau d'eau indiqué sur la jauge.
- **Prévisions** : ce que l'on peut prévoir à l'avenir, sur la base de l'analyse des tendances mesurées. Ce dernier point implique une analyse et nécessite que l'on se mette d'accord sur un seuil à partir duquel on déclenche une intervention. L'analyse se base sur la compréhension par la population des facteurs contextuels. Exemple : l'augmentation rapide du niveau de la rivière durant les dernières heures, conjuguée à des pluies fortes et continues permet de prévoir que la situation pourrait devenir dangereuse pour les communautés et qu'il faut agir pour protéger les vies et les moyens de subsistance.

On peut mémoriser ces trois éléments à l'aide du moyen mnémotechnique « O-M-P » : observer, mesurer, prévoir.

Tous les risques et menaces peuvent être surveillés selon différents délais. Pour les tremblements de terre, et parfois d'autres aléas, les prévisions sont

quasi immédiates (deux à cinq secondes) ; néanmoins, elles peuvent sauver des vies dans des situations très spécifiques. Des progrès dans les prévisions sismologiques sont prévus dans les prochaines années. Les aléas les plus souvent surveillés par les communautés sont les inondations, les sécheresses, les glissements de terrains, et, de plus en plus fréquemment, les conflits. Certaines techniques de surveillance de ces aléas sont présentées dans le tableau 10 ci-dessous, à travers des exemples de bonnes pratiques et d'enseignements retenus dans le monde entier.

Tableau 10 : Surveillance assurée directement par les communautés

| Instruments de surveillance des indicateurs par aléa | Bonne pratique | Enseignement retenu |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| INONDATION <ul style="list-style-type: none"> • pluviomètre • jauge de niveau (marqueur de niveau d'inondations) | Croix-Rouge cambodgienne : suite à un projet de promotion de la surveillance locale des jauges de niveau des fleuves, la communauté a créé des marqueurs de niveau d'inondation au sein des foyers. | Népal : les crues glaciaires, une menace croissante dans la région, sont très difficiles à prévoir (car elles sont le résultats de précipitations soudaines) mais la surveillance SAP est envisagée. |
| SECHERESSE <ul style="list-style-type: none"> • pluviomètre • santé du bétail • prix • niveau des nappes phréatiques • production des cultures | Oxfam Viet Nam envisage des façons de transférer le succès des SAP en cas d'inondations aux cas de sécheresse, à travers l'utilisation de la radio. | Cambodge : après 16 années de sécheresse depuis 1982 dans la Province de Svay Rieng, la Société nationale envisage d'atténuer ce risque en impliquant les communautés dans la prise de décision à partir de meilleures prévisions météorologiques. |
| GLISSEMENT DE TERRAIN <ul style="list-style-type: none"> • pluviomètre • couverture végétale • pente | Népal : le projet financé par ECHO (DIPECHO) a guidé la Croix-Rouge du Danemark dans l'identification de trois indicateurs permettant de mesurer les risques. Une boîte à outils simple aide les communautés à comprendre les causes, à mesurer les risques et à rester attentives. Indonésie DRH, en partenariat avec Gadjah Mada University a développé un équipement de surveillance simple et bon marché (avec signal d'alarme) qui a été installé, mis en marche et entretenu par les communautés isolées dans cinq provinces. | Sri Lanka : Les glissements de terrains les plus violents des 50 dernières années ont eu lieu à Ratnapura et dans les districts environnants en mai 2003, affectant 500 000 personnes. Aucune alerte n'avait été émise. |
| CONFLIT <ul style="list-style-type: none"> • criminalité • prix • vente de bétail | Sri Lanka : FCE a développé un réseau d'agents de surveillance constitué de 30 agents de terrain postés sur la zone de conflit. | |

La surveillance est la composante la plus scientifique des SAP. Le fondement scientifique des données et des informations sur l'évolution des aléas est crucial pour que celles-ci soient utilisables et utiles. Durant les activités de surveillance gérées par les communautés ou basées sur les communautés, il est indispensable d'impliquer les acteurs et les autorités qui ont une compréhension scientifique de l'aléa, de l'environnement local et de la façon la plus efficace de surveiller cet aléa dans une zone donnée. Il pourrait être pertinent de prendre

contact avec un hydrologue local, pour la surveillance des d'inondations ; avec un météorologue pour la surveillance des sécheresses ; avec un médecin pour la surveillance des épidémies ou avec un agent de police, pour la surveillance des conflits. Il est également important que les institutions gouvernementales chargées du relevé des données aient un mandat et la capacité de recevoir et de dispenser des connaissances de risques communautaires, dans le cadre de leur responsabilité de surveillance. Ce dernier point n'implique pas que les communautés ne sont pas capables de guider et de participer de façon active aux activités de surveillance.

L'instinct de survie pousse les individus à faire leur propre évaluation qualitative de façon spontanée. Les agriculteurs savent quand les conditions empirent pour les cultures, les commerçants savent quand les prix de vente baissent, les pêcheurs remarquent la diminution de leurs prises et peuvent souvent établir un lien avec les conditions environnementales. De même, tout survivant à une catastrophe qui a perdu un proche ou des biens effectue spontanément une surveillance des conditions qui pourraient déclencher le même type de catastrophe. Ce type de surveillance n'est pas scientifique mais il se base sur l'expérience vécue et non documentée, souvent au fil des générations. Il est fondamental d'utiliser ces connaissances empiriques au moment d'élaborer un SAP. En alliant la surveillance tirée de l'expérience et la surveillance scientifique on pourra souvent obtenir de meilleurs résultats.

Activités à envisager :

- RAnalyser le système de connaissances des communautés à risque afin de comprendre leur surveillance empirique et d'identifier les indicateurs qu'elles surveillent et à partir desquels elles réagissent
- Calibrer les indicateurs locaux de suivi avec les indicateurs scientifiques.
- S'assurer que la surveillance à l'échelle communautaire est utilisée dans les SAP nationaux et que cette utilisation fait l'objet d'un mandat dans le droit local ou dans la politique locale si ce n'est pas déjà le cas.

Enseignement retenu :

Dans le sud-ouest du Bangladesh, sur les côtes, les personnes touchées par le cyclone Sidr le 15 novembre 2007 n'ont pas réagi aux alertes cycloniques même quand le signal d'alerte est passé à 10. Leur réaction s'est expliquée par le fait qu'ils n'avaient pas été soumis à un cyclone d'une telle envergure depuis 1970 et qu'ils n'ont pas pris les alertes au sérieux. Durant le cyclone Sidr la plupart des foyers touchés n'ont quitté leur maison que quand ils ont vu l'eau s'approcher.

Bonne pratique :

GOAL/Malawi (projet financé par ECHO-DIPECHO) a fait l'inventaire des signaux d'alerte locaux traditionnels reconnus et utilisés par la communauté et a ensuite fait appel à un scientifique pour valider ou rejeter leur valeur scientifique.

Quatre principes directeurs viennent compléter cette composante :

Principes directeurs sur la surveillance, 1 :

Les récepteurs passifs d'informations ne savent pas de vies

Dans de nombreux cas, et de façon presque systématique dans les pays développés, la surveillance est effectuée par des techniciens ou des scientifiques à l'échelle centrale (mondiale, régionale ou nationale). L'entité qui effectue généralement une surveillance scientifique des aléas environnementaux est le

Service national de météorologie. Les services météorologiques effectuent une surveillance en combinant les technologies de pointe (telles que l'imagerie par satellite) et des mesures établies pour être collectées au niveau des municipalités (telles que des stations météorologiques automatisées). Les informations qui en résultent sont ensuite analysées, présentées de façon lisible et communiquées à ceux qui sont soumis à un risque ou à une catastrophe donnée – ce qui, dans une situation idéale, laisse le temps aux communautés à risque de se préparer et de prendre des mesures. Il s'agit d'un SAP classique, du haut vers le bas, dans lequel les communautés sont des récepteurs plus ou moins passifs des résultats du travail de surveillance.

Pour réellement considérer qu'il s'agit d'un SAP, au moins une des quatre composantes SAP doit être active au sein de la communauté. Selon la définition d'un SAP (cf. Chapitre A), si la communauté n'observe pas et n'enregistre pas les informations, elle doit pour le moins être en mesure d'analyser les informations transmises par les acteurs externes. Si la communauté est entièrement dépendante des informations de surveillance qui lui sont transmises de l'extérieur, il est fondamental que ceux qui reçoivent ces informations puissent se les approprier. L'analyse permet cette appropriation. Le tableau 11 décrit les activités qui montrent l'appropriation d'une surveillance active ou, tout du moins, l'analyse active des informations de surveillance par les premiers récepteurs au sein de la communauté.

Tableau 11 : Responsables actifs de la surveillance et/ou récepteurs des alertes précoces de surveillance (Bonne pratique)

| Pays | Nom exact de la personne chargée de la surveillance ou du premier récepteur | Aléa et description | Bailleur de fond/ ONG |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|--------------------------|
| Sri Lanka | Familles observatrices | Tsunamis | JICA |
| Chine | Volontaires chargés de la surveillance des aléas géologiques | Glissements de terrain | Gouvernement |
| Indie | Observateur | Inondations | Gouvernement |
| Australie | Lecteurs de jauges de niveau | Inondations | Gouvernement |
| Népal | Mètres | Inondations | Practical Action |
| Etas-Unis | SKYWARN, dépisteurs des conditions météorologiques | Tempêtes ou fortes précipitations | NOAA/FEMA (Gouvernement) |
| Royaume-Uni | Veilleurs de voisinage en cas d'inondation | Inondations | Gouvernement |

Activités à envisager :

- S'assurer que les informations relatives aux aléas déjà observées sont pertinentes et adéquates pour couvrir les risques identifiés et définis comme des priorités des communautés.
- Créer des synergies entre les SAP nationaux et officiels (pour lesquels la surveillance est effectuée par des techniciens ou des scientifiques) et les communautés :
 - Expliquer de façon compréhensible à la communauté quelles sont les informations de surveillance qui sont déjà disponibles à l'échelle locale et ce que font les scientifiques de ces informations.
 - Lancer un dialogue avec les autorités et les scientifiques pour définir comment et pourquoi les informations qui sont le résultat de la surveillance satisfont ou non les besoins des communautés à risque.
- Trouver des façon de renforcer ou d'améliorer la surveillance en cours, à l'échelle des communautés:
 - Combler les manques en ajoutant des stations de mesures à faible intensité technologique liées au SAP national mais gérées par les communautés.
 - Identifier les premiers récepteurs à l'échelle des communautés dont le rôle sera de recevoir les informations de surveillance des villages en amont ou des autorités nationales et d'analyser et de réagir par rapport à ces informations, bien avant de recevoir une alerte officielle.
 - Former les premiers récepteurs sur la meilleure façon d'analyser les informations de surveillance reçues de l'extérieur.

Bonne pratique :

GKiogani, une ONG indonésienne locale, a collecté des informations scientifiques pour le gouvernement et a établi une stratégie locale avec le gouvernement pour la surveillance des conditions et l'identification des zones dangereuses. Elle s'est aussi assurée que les informations vitales venant de l'extérieur arrivaient jusqu'au communautés. Ainsi, quand un tremblement de terre a eu lieu en septembre 2010, la population savait quoi faire et a évacué vers les zones sûres aussitôt que les alertes ont été émises.

Principe directeur sur la surveillance, 2 : Certaines communautés devront gérer leur SAP

Bien que la mise en œuvre et l'entretien d'un SAP géré par les communautés demandent un engagement et un effort soutenu, il existe de nombreuses situations dans lesquelles la surveillance est importante au niveau du « premier maillon », c'est-à-dire au niveau des communautés. Notamment lorsque :

- Il n'existe pas de SAP national et/ou d'autre autorité responsable telle qu'un service de météorologie
- Les autorités responsables des SAP nationaux ou de la gestion et de réduction des risques de catastrophe sont incapables d'émettre des alertes claires et en temps utile aux communautés exposées à un aléa.
- Les aléas sont tellement localisés que même de bons SAP nationaux ne pourraient pas détecter les signaux d'alerte (par exemple : cours d'eau très localisés ou inondation soudaine alors que la jauge la plus proche est à plus de 10km, glissements de terrain qui suivent une activité sismique ; des coulées de boue suite à la déforestation ; des précipitations très localisées)
- Le SAP ou les autorités locales fournissent des informations que les communautés ne prennent pas facilement au sérieux.
- L'atténuation des catastrophes ou la communication peuvent parfois suffire à protéger les communautés. Dans certains cas, donner aux populations les moyens de nettoyer les débris des canaux d'évacuation d'eau suffira à éviter

une inondation annuelle. Pour les communautés qui vivent en aval d'un gros barrage, suggérer l'élaboration de bons moyens de communication peut également être suffisant. Dans ces deux cas très spécifiques, et dans certains autres cas, la mise en œuvre d'un SAP géré par les communautés pourrait être inutile.

- Quoi qu'il en soit, les communautés sont motivées, pour protéger leurs vies et leurs moyens de subsistance d'une exposition élevée au risque, et seront enclines à développer des outils de surveillance complémentaires, ou redondants.

Pour chacun des cas décrits plus haut, il faudrait donner aux communautés les moyens, non seulement de recevoir les messages et d'y réagir, mais également de mener – ou tout du moins de participer activement à – une surveillance des conditions qui les entourent. Cette approche est la seule à garantir la mise en œuvre d'un SAPT *“qui part réellement de la communauté”* et qui est géré par la communauté.

Bonne pratique :

Dans les Caraïbes et en Amérique centrale, les systèmes d'alertes en cas d'inondation gérés par les communautés sont basés sur des jauges de niveau simples et bon marché distribuées aux communautés. Les appareils de surveillance simples sont des outils qui permettent de surveiller les inondations avec ou sans la mesure des précipitations. Cet équipement a de nombreux avantages car il est lié à un signal acoustique et lumineux dans la maison de la personne chargée de la surveillance, ce qui permet une surveillance 24h/24. Cela signifie que la personne ne doit pas aller lire l'appareil mais qu'elle doit rester chez elle pour surveiller attentivement les conditions quand de fortes précipitations sont prévues. Une des améliorations les plus significatives du système d'origine a été d'inclure la possibilité de lancer un appel sur un ligne fixe ou portable afin d'alerter la personne chargée de la surveillance. Cette activité est coordonnée par l'agence caribéenne de gestion des urgences en cas de catastrophe, et soutenue par la JICA avec la participation de la West Indies University à Trinidad et Tobago.

Activités à envisager :

- Analyser les conditions mentionnées plus haut pour s'assurer que les SAP communautaires sont la meilleure façon de réduire les risques à l'échelle de la communauté. S'il existe un service météorologique national ou un SAP national, les consulter et les faire participer pleinement au processus.
- Identifier les membres de la communauté qui ont participé à l'exercice de connaissance des risques et qui pensent qu'il est crucial de mettre en œuvre un SAP communautaire. Vérifier avec eux que les niveaux et la fréquence des risques et/ou le nombre de volontaires intéressés permettent de mener une activité communautaire durable.
- Développer des comités d'alerte précoce au sein des communautés, des comités de développement des groupes au sein des communautés ou des comités villageois d'intervention en cas de catastrophe.
- Organiser une formation SAP pour les volontaires durant laquelle les indicateurs à surveiller seront identifiés par la communauté pour chaque aléa significatif. La formation devra également comprendre des modules sur les autres composantes SAP (cf. Chapitre D).

Bonne pratique :

L'approche de FARM Africa consiste à identifier des groupes, déjà constitués au sein de la communauté Hamer (Ethiopie), de personnes traditionnellement chargées de collecter les informations pour établir des alertes précoces et de fournir des conseils sur les catastrophes. Personne ne cultive de terres sans la bénédiction des Gudii, qui prient Dieu pour qu'il pleuve avant la semence. Les Donzas sont les anciens qui fournissent des conseils sur les catastrophes. Il existe également des devins qui conseillent les communautés (les Met'eed qui font des prévisions à partir du mouvement des astres, les Moorah qui lancent des chaussures en l'air pour prédire l'avenir et les Koymo qui prédisent l'avenir dans les intestins des animaux). La communauté Hamer s'en remet à ces instances traditionnelles qui sont donc incluses dans les sous-comités d'alertes précoces.

Principe directeur sur la surveillance, 3 :***L'affichage public des mesures de surveillance peut motiver les communautés***

Le suivi des informations de surveillance est crucial pour pouvoir déterminer des tendances. Une analyse régulière des tendances permet de réaliser des prévisions et, dans certains cas, d'émettre des alertes. Une bonne façon de rendre publiques les tendances détectées par le SAP consiste à les afficher dans un lieu public. Cet affichage n'est pas une alerte mais il permet de rappeler quotidiennement à la population que l'information peut contribuer au changement. Si les informations des panneaux d'affichages ou des affiches placés dans des lieux publics changent tous les jours, cela suscitera un intérêt grandissant de la population. Les membres de la communauté qui n'ont jamais participé à des activités ou à des formations sur la connaissance des risques ou sur la surveillance pourraient ainsi s'intéresser à ce type d'informations.

Activités à envisager :

- Si l'on ne souhaite pas afficher les informations sur la surveillance de tous les indicateurs, décider des indicateurs surveillés par la communauté ou reçus de l'extérieur qui pourront être affichés publiquement.
- Discuter des impacts que cet affichage peut avoir sur les populations et fournir des informations sur les outils de mesures de cet impact.
- Identifier les matériaux d'affichage les plus abordables et disponibles dans les communautés et les demander et/ou collecter les financements nécessaires pour se les procurer.
- Déléguer le travail d'affichage de ces informations à des volontaires ou à des responsables des autorités locales à tour de rôle.

Bonne pratique :

Le SAP de la Croix-Rouge de Sierra Leone a effectué une surveillance de deux aléas et vulnérabilités, et a pris note des données de surveillance pour les afficher sur de grandes feuilles de papier au centre du village.

Bonne pratique :

Le projet de la Croix-Rouge cambodgienne est constitué d'un système de communication radio doté d'un émetteur et d'un récepteur qui permet aux volontaires de la Croix-Rouge d'envoyer les données sur le niveau des rivières au MRC et de recevoir des prévisions. Trente-huit villages ont été choisis sur la base de critères pré-définis incluant la vulnérabilité historique aux inondations annuelles et aux inondations soudaines, la proximité des jauges de niveau des rivières, la présence de volontaires de la Croix-Rouge et l'intérêt des communautés et des autorités locales. Les informations diffusées sur les panneaux dans les villages

indiquent quatre colonnes : « hier », « aujourd'hui », « demain », « après-demain ». Les prévisions sont générées par le département de l'hydrologie et des ouvrages fluviaux. Les niveaux d'alerte et les réactions correspondantes ont été développés avec l'aide des communautés locales. Ce SAP a été signalé comme un bon exemple et a été intégré aux stratégies de RRC nationales et aux stratégies de la Croix-Rouge cambodgienne. Néanmoins, ce SAP a rencontré des difficultés suite à l'arrêt du financement externe.

Bonne pratique :

Le Conseil National de Secours de Madagascar/CARE ont créé un SAP communal à Madagascar. Les autorités locales ont choisi leurs indicateurs et ont préparé des tableaux noirs. Une fois les tableaux installés dans les lieux publics, l'évolution des indicateurs était inscrite à la craie.

Principe directeur sur la surveillance, 4 : **Quand les aléas évoluent, les mesures de surveillance doivent également évoluer**

Dans un contexte de changement climatique accru, à mesure que les aléas évoluent, les mesures de surveillance doivent également évoluer. Après chaque saison, ou chaque manifestation d'un aléa, l'équipe/ le comité du SAP doit réexaminer les informations collectées et effectuer une analyse critique.

Les questions qu'il faut se poser :

- Les indicateurs suivis sont-ils adaptés et permettent-ils d'intervenir rapidement ?
- Les instruments de surveillance ont-ils été installés aux endroits les plus appropriés et sont-ils fonctionnels ?
- L'analyse par la communauté des messages de surveillance extérieurs était-elle pertinente et utile ?
- Les seuils d'intervention ou d'émission d'une alerte sont-ils adaptés ?
- L'affichage public d'informations a-t-il été utile ? Peut-il être amélioré ? Qui d'autre devrait recevoir ces informations ?

Enseignement retenu :

« Que peut-il se passer si les situations ne sont pas réévaluées : la cas de Narromine, en Nouvelle-Galles du Sud ». Les inondations en Australie montrent pourquoi il est nécessaire de réévaluer régulièrement la situation. La mention « faible inondation » établie dans les années 70 sur les jauges locale indiquait à l'origine le niveau seuil à partir duquel le pont qui reliait les deux parties d'une communauté devait fermer. Par la suite, le pont a été remplacé par une structure plus élevée mais la mention « faible inondation » est restée jusqu'aux années 2000. Par conséquent, l'agence de prévision continuait à émettre des prévisions qui n'étaient plus correctes et que la communauté ne prenait plus au sérieux. Si une inondation plus grave avait eu lieu, la communauté n'aurait pas été préparée.

La surveillance est distinguée dans ce guide de la communication car les compétences et les équipements nécessaires pour la surveillance des conditions des aléas sont très différents des compétences et des équipements requis pour émettre des alertes (composante 3). Une personne capable d'observer, de mesurer et d'analyser les informations ne sera pas nécessairement quelqu'un capable de bien communiquer les alertes, et vice-versa. De même, les instruments utilisés pour mesurer les inondations durant les activités de surveillance ne sont pas les mêmes que ceux qu'on utilise pour émettre un message d'alerte.

Composante SAP 3 : capacité de réponse

Si le SAP était un corps en bonne santé, la capacité de réponse serait ses mains et ses pieds : les mains permettent au corps de se préparer à un aléa et les pieds le porteront en dehors de la zone de catastrophe. Préparer le conditionnement du cerveau et les signaux qu'il envoie (connaissance des risques et surveillance) ne sert à rien si les mains et les pieds ne sont pas prêts. Ce chapitre vise à expliquer comment entraîner les mains et les pieds.

La première question que l'on doit se poser concernant la capacité de réponse est : **“A quoi répondons-nous ?”**

Principe directeur sur la capacité de réponse, 1 : Les SAP permettent de répondre aux signes annoncia- teurs de catastrophes mais pas aux catastrophes

Les communautés doivent être préparées à réagir au risque s'il devient réalité. La réponse dans ce cas est une réponse à une alerte, pas à une catastrophe. Il est important de garder à l'esprit que les catastrophes sont évitables, et que les SAP sont un des outils qui permettent de les éviter. Il faut pouvoir réagir au moment où l'on reçoit l'alerte indiquant qu'un aléa ou un événement se dirige vers nous. Une alerte précoce donne l'alarme, indiquant aux communautés de choisir une réaction parmi les possibilités qui ont été établies et organisées. La capacité de réponse implique de prendre des mesures qui préparent les communautés à un aléa ou à une catastrophe ou qui réduit leur impact. Une communauté est capable de répondre quand elle connaît les mesures à prendre, qu'elle les a répétées et que les outils lui permettant d'apporter une réponse appropriée sont à sa disposition.

Avant que le terme RRC ne soit généralisé, la plupart des acteurs de terrains se concentraient sur la réponse aux catastrophes. Secours, relèvement, réhabilitation et reconstruction sont des réponses aux catastrophes. De nombreux guides existent au sujet des outils et des mécanismes en place pour la réponse en cas de catastrophe. Ce guide a un objectif tout-à-fait différent : éviter les catastrophes à travers les alertes précoces et avoir de moins en moins recours à la réponse aux catastrophes. Dans les SAP, on répond aux alertes pour éviter les catastrophes.

La deuxième question que l'on doit se poser concernant la capacité de réponse est **“Quelles sont les possibilités d'action une fois que l'on a reçu ou entendu l'alerte ?”** La réponse dépend énormément de l'aléa et du délai de réponse dont on dispose, c'est-à-dire du temps disponible entre la réception de l'alerte et le déroulement de l'aléa.

La meilleure façon de répondre à cette question est de réaliser l'exercice proposé par la FICR à tous les niveaux (communautés, équipe de gestion des risques de catastrophe, législateurs et bailleurs de fond). Le Principe directeur 6 au chapitre B abordait déjà les différents délais dont disposaient les SAP pour répondre. Cet exercice RSET (réponse selon les échelles de temps) repose sur la démarche qui consiste à réfléchir à ce que l'on ferait et ce que ferait notre communauté aujourd'hui si l'on apprenait qu'une sécheresse grave allait nous toucher dans 6 mois, 10 jours ou 12 heures ? Que ferait-on et que ferait notre communauté aujourd'hui si l'on apprenait qu'une inondation grave allait nous

toucher, l'année prochaine, la saison prochaine, la semaine prochaine, dans huit heures ou dans 15 minutes ?

Tableau 12 : Réponse selon les échelles de temps (RSET)

| A faire compléter par les communautés Délai de réponse | 1. Le message d'alerte précoce indique : | 2. Les mesures appropriées et réalisables aujourd'hui : | 3. Mesures précoces réalisables avec soutien : |
|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| Années | | | |
| Mois | | | |
| Semaines | | | |
| Jours | | | |
| Minutes (maintenant) | | | |

L'exercice RSET aide les communautés à réaliser un tableau par aléa, en suivant l'exemple du tableau 12. Des exemples de tableau remplis sont proposés en annexe (pour les cyclones, les crues, les sécheresses, les tsunamis, les séismes et les inondations soudaines). La première étape consiste à envisager les mesures d'action séparément pour chaque aléa, à votre niveau et sans ressources supplémentaires (colonne 2). La colonne 3 vous permettra d'envisager la planification de programmes de RRC. L'exercice RSET pourra également aider les acteurs de terrain à tous les niveaux à préparer et à demander une intervention plus significative (qui demandera un soutien extérieur) sur les différentes échelles de temps afin de créer, quand nécessaire, de meilleures conditions de sécurité pour les communautés à travers des solutions technologiques ou d'infrastructure.

L'exercice RSET peut encourager les membres de la communauté à s'impliquer, il est donc recommandé de les laisser compléter ce tableau eux-mêmes, sans prédire leur réponse (les responsables de RRC pourront trouver plus adapté de remplir la colonne sur le contenu des alertes précoces avec les participants). Une aide sera peut-être nécessaire pour identifier ou classer par faisabilité ou par pertinence les réponses proposées. Cet exercice peut également permettre de mieux appréhender les limites des prévisions et les probabilités de certains résultats. En réalisant l'exercice RSET avec les communautés, on peut trouver des solutions très innovantes pour faire face à une situation donnée mais aussi pour atténuer les dommages et les pertes. Une fois que les mécanismes de réponse sont définis, les sessions de formation, les activités de sensibilisation, et les affichages publics d'information font réfléchir les communautés aux risques auxquels ils sont soumis et peuvent pousser les nouvelles générations à trouver des solutions nouvelles et innovantes¹².

Des actions d'atténuation simples peuvent être effectuées à l'échelle communautaire (avec des délais de quelques heures ou plus), notamment

¹² Une ressource précieuse pour ce type d'exercice est l'encadré 3 de la page 6 du document suivant :

[www.climatecentre.org/downloads/File/FAQ/FAQ%20climate%20risk%20management_global%20platform_final\[1\].pdf](http://www.climatecentre.org/downloads/File/FAQ/FAQ%20climate%20risk%20management_global%20platform_final[1].pdf)

le renforcement des rives des fleuves à l'aide de sacs de sable (pour les inondations), le renforcement des toits à l'aide d'objets lourds (pour les vents forts), l'utilisation de matériaux de construction moins absorbants (pour les fortes précipitations) ou le nettoyage des débris des canaux d'évacuation ou des lieux inhabités (pour limiter les risques d'inondation ou d'incendie). Elever les points d'eau au-dessus des niveaux d'inondation pour éviter que l'eau ne soit contaminée est également une bonne mesure d'atténuation des risques.

Bonne pratique:

La Croix-Rouge cambodgienne a aidé les villageois des provinces de Kandal, Kartie and Prey Veng à élever le niveau de leurs maisons et à reloger le bétail plus en hauteur dans le cadre de la préparation à la saison des pluies à venir. Les villageois n'avaient pas envisagé de réhausser leur plancher avant que le projet ne commence à diffuser des méthodes de préparation aux inondations.

Le SAP doit inclure des moyens de recueillir le feedback des membres de la communauté. Selon le contexte culturel, il peut s'agir d'une boîte à suggestion, un formulaire de contact sur un site internet ou une collecte d'informations dans le cadre de programmes scolaires (par ex.: des volontaires peuvent organiser une activité avec les étudiants durant laquelle les étudiants sont chargés de collecter des informations dans leurs foyers concernant les réactions réalisables).

Activités à envisager :

- Préparer les tableaux RSET pour chaque aléa pertinent (compléter la colonne sur le contenu des alertes précoces en indiquant des messages appropriés et contextualisés).
- Organiser une réunion à votre niveau (institution ou communauté) afin de travailler en petits groupes pour compléter les tableaux (un groupe par aléa).
- Accorder un temps de réflexion à chaque idée, ne pas écarter une idée dans l'avoir réellement envisagée et discutée.
- Faire participer les enfants, les adolescents et les personnes âgées. Cette activité peut les intéresser et ils sont spontanément plus créatifs que les adultes, ils peuvent donc contribuer à apporter des solutions innovantes. Quand cela s'avère pertinent, mener des RSET en séparant les hommes et les femmes.

Dans certains cas, l'exercice RSET fera émerger tellement d'actions possibles qu'il sera difficile de distinguer les bonnes mesures des moins bonnes ou d'établir des priorités. Le principe suivant est une autre règle d'or.

Principe directeur sur la capacité de réponse 2 : S'efforcer d'organiser des réponses robustes que l'on ne regrette pas

Dans la vie quotidienne, « robuste » signifie résistant ou vigoureux, mais dans le jargon scientifique, ce terme a un sens plus large. Les mécanismes robustes¹³ de réponses dans les SAP sont les mécanismes qui restent utiles, même si la catastrophe ne se déroule pas comme prévu (dans le cas d'une fausse alerte, par exemple). Investir dans des actions robustes est sans risque car quel que soit le coût ou l'événement, ces actions pourront être utilisées à d'autres fins.

Le terme « robuste » signifie que ces actions peuvent être utilisées en réponse à plusieurs aléas différents. Si l'on développe des actions qui répondent à plusieurs aléas et qui répondent également au quotidien à d'autres besoins, ces

¹³ Robuste est un terme emprunté du domaine de la planification des scénarios de changement climatique.

actions n'en seront que plus pertinentes, robustes et durables, même dans le cas d'une fausse alerte. Il est donc important de donner la priorité à des actions qui peuvent être utiles dans différentes circonstances. Des exemples de réponses robustes sont présentés ci-dessous :

Bonne pratique :

A Antigua-et-Barbuda, le Plan national de réduction de la vulnérabilité des bâtiments scolaires aux catastrophes naturelles (www.oas.org/cdmp/schools/anbplan.htm) fait partie d'un effort visant à renforcer la capacité de réponse nationale. Les écoles sont généralement utilisées comme refuges en cas de catastrophe et les bâtiments doivent donc respecter des normes minimales pour réduire leur niveau de vulnérabilité. Cependant, certains préféreraient que les écoles ne soient utilisées qu'en dernier recours afin que l'enseignement puisse reprendre rapidement. Ce plan a été développé dans le cadre d'un partenariat entre le Gouvernement d'Antigua-et-Barbuda, l'OAS, USAID et ECHO, et il vise à impliquer la communauté dans l'évaluation de la vulnérabilité, l'élaboration de politiques, la définition d'actions pour la préservation et l'entretien des bâtiments scolaires, pour les enfants durant les périodes scolaires, et pour la communauté en cas de catastrophe.

Bonne pratique :

Les partenaires de mise en œuvre d'ECHO-DIPECHO à Madagascar organisent les communautés pour la construction de refuges en cas de tempêtes. Ces refuges sont utilisés comme bureaux administratifs et hébergent le comité local de gestion des risques de catastrophe.

Bonne pratique :

Au Malawi, l'élévation au dessus des niveaux d'inondation des points d'eau dans les écoles grâce au financement d'ECHO – DIPECHO permet d'éviter une contamination de l'eau durant les inondations. Au Malawi, les partenaires de DIPECHO développent des refuges communautaires qui seront également utilisés comme écoles.

Pour qu'une réponse soit robuste sur le long terme, elle doit reposer sur des connaissances communautaires et sur des ressources disponibles à l'échelle locale. Les financements externes peuvent intervenir mais les communautés ne doivent pas en dépendre entièrement car ils ne seront pas nécessairement constants. D'autres possibilités de financement générées à l'échelle locale doivent également être envisagées.

Une fois classées par ordre de priorité, les réponses doivent être intégrées à un plan et les acteurs doivent établir des stratégies et enregistrer les procédures opérationnelles.

Principe directeur sur la capacité de réponse, 3 : **Inscrire les possibilités de réponse dans des plans d'interventions actualisés annuellement et les lier au financement**

Les plans d'interventions sont un outil important de la gestion des risques de catastrophe. Il s'agit de plans régulièrement mis à jour qui sont négociés à l'échelle communautaire. Les procédures opérationnelles standards du plan d'intervention doivent être un inventaire clair de qui fait quoi et quand en cas d'urgence. Un chapitre entier doit être consacré explicitement, au début du plan d'intervention, aux alertes précoces. Ce chapitre doit expliquer en détail qui fait quoi et quand dans le cas d'une réponse à une première, deuxième et troisième alerte reçue, et ce pour chaque aléa.

Les prévisions de long terme pour les différents pays/régions qui sont présentées lors des forums sur le changement climatique doivent être intégrés pour

que ces plans s'adaptent aux évolutions prévues. La planification de la gestion des risques de catastrophe et des plans d'intervention n'est pas seulement basée sur les expériences passées mais également sur la prévision de l'imprévisible.

Les prévisions de long terme pour les différents pays/régions qui sont présentées lors des forums sur le changement climatique doivent être intégrés pour que ces plans s'adaptent aux évolutions prévues. La planification de la gestion des risques de catastrophe et des plans d'intervention n'est pas seulement basée sur les expériences passées mais également sur la prévision de l'imprévisible.

Les plans d'intervention ou de réponse qui couvrent les besoins d'une communauté sont importants, néanmoins, il faut également mettre en œuvre des plans de réponse à l'échelle des foyers.

Impliquer les familles dans la recherche de réponses au sein même du foyer permet de personnaliser ce type de plans. Les messages de sensibilisation et d'éducation de la population à la RRC peuvent être utilisés à cette fin. La FICR développe un programme de sensibilisation et d'éducation du public pour la réduction des risques de catastrophe composé de messages clés adaptés à tout type d'aléa à l'usage de foyers et des communautés.

Un plan d'intervention doit contenir les informations concernant la demande d'aide financière en cas de catastrophe. De nombreuses possibilités existent désormais pour demander une aide financière avant une catastrophe, dans le cadre d'une réponse en cas d'alerte, particulièrement si l'alerte laisse un long délai d'intervention. Un autre type de réponse moins habituel est celui des assurances : aussitôt que l'alerte précoce de surveillance atteint un certain niveau (de précipitations, par exemple), l'assurance de l'agriculteur lui libère un montant pré-déterminé pour l'aider à trouver des solutions.

Le FUSC (Fonds d'urgence pour les secours lors de catastrophes) peut, malgré son nom, libérer des fonds sur la base des alertes précoces de certains aléas imminents prévus dans les jours, voire dans les semaines suivantes. Sur demande des Sociétés nationales, les fonds du FUSC peuvent être utilisés pour couvrir des coûts spécifiques dans une région à risque, y compris pour l'« activation des systèmes communautaires d'alertes précoces » (cf. Lignes directrices et exposé de positions du FUSC). Ci-dessous, des exemples d'utilisation du FUSC et d'autres systèmes de financement.

Bonne pratique :

Dans le bassin d'inondation du Zambèze, la Croix-Rouge de Namibie demandé un soutien financier du FUSC en mars 2011 à partir des résultats de la surveillance du niveau du fleuve. La prévision des crues soudaines a permis d'évacuer les familles des zones à risque et de préparer des refuges. Un mois plus tard, l'état d'urgence national était déclaré et le gouvernement avait lancé un appel d'urgence.

Bonne pratique :

La Croix-Rouge du Mozambique a pu entreprendre des actions précoces en réponse aux alertes précoces de décembre 2007 annonçant que le barrage de Cahora Bassa sur le fleuve Zambèze avait augmenté son débit de 4 450 m³ par seconde et que le fleuve Buzi n'était qu'un mètre en dessous du seuil critique. La Croix-Rouge du Mozambique n'a pas perdu un instant: l'équipe de sauvetage aquatique a pu remplir ses réservoirs d'essence et a calmement envoyé un détachement de marines du Mozambique. L'évacuation du bassin du fleuve Buzi a pu être réalisée avant la fin du mois de décembre, prouvant une nouvelle fois que les catastrophes ne sont pas nécessairement catastrophiques.

Bonne pratique :

En Inde, l'Etat a impliqué les ONG dans une grande campagne d'éducation sur les alertes précoces et la préparation en cas de cyclone afin de mieux aborder les questions d'assainissement durant les périodes d'isolement qui suivent un cyclone. Le plan d'intervention signalait également les voies d'évacuation, la localisation des refuges cycloniques et les lieux où trouver des médicaments et il prévoyait l'harmonisation des responsabilités, et la mise à disposition d'équipe de secours et d'équipes médicales d'urgence en cas de cyclone.

Activités à envisager :

- Reprendre les listes établies lors de l'exercice RSET et établir des priorités avec les membres de la communauté.
- Intégrer les réponses aux plans d'intervention, définir qui fera quoi, quand et comment.
- Encourager les foyers monoparentaux à envisager des plans de réponse individuels : ils ne doivent pas nécessairement être écrits mais ils peuvent être répétés et rappelés (tels que où se retrouver si une tempête survient alors que les enfants sont à l'école, etc.).
- Identifier les financements disponibles en cas de catastrophe et contacter les bailleurs de fond pour que certains de ces financements soient liés aux alertes précoces, et ce afin d'éviter les catastrophes.
- S'assurer que ces activités font l'objet d'un mandat dans le droit local ou dans la politique locale, si ce n'est pas déjà le cas.
- Contacter les autorités locales, les ONG et le secteur privé pour promouvoir les activités à l'échelle locale.

Principe directeur sur la capacité de réponse, 4***C'est en forgeant qu'on devient forgeron : tester vos réactions***

Des exercices et des simulations doivent être réalisés pour tester la pertinence des possibilités de réponse et des plans d'intervention et pour vérifier que la communauté dans son ensemble est prête à réagir efficacement. Les résultats de ces activités de simulation ou des activités de réponse en situation réelle doivent être analysés régulièrement afin d'améliorer cette composante et le SAP en général. Il est important de rappeler que, bien que la peur puisse intervenir en situation réelle (particulièrement quand le délai de réaction est court), les exercices permettent de mettre les populations face à leurs peurs et d'ancrer des habitudes et des réflexes vitaux.

Certains mécanismes de réponse ne sont ni robustes ni créatifs mais jouent pourtant un rôle fondamental dans le processus de réponse du SAP. L'évacuation est un bon exemple de ce type de mécanismes. Si l'on ne peut pas contrôler un aléa, il faut s'y adapter (en renforcer les matériaux de construction des maisons, ou en élevant le niveau des planchers) afin de développer une certaine résilience aux aléas récurrents. S'il est impossible de s'adapter aux aléas, alors la seule solution est de fuir. Parfois, la seule réponse possible à une alerte est l'évacuation et le refuge dans un abri sûr. La création de voies d'évacuation, la signalisation de ces voies, l'élaboration et l'entretien d'abris à usages multiples, le travail auprès des habitants pour les convaincre de quitter leur maison et leurs animaux, sont des réponses très importantes. Les guides qui décrivent l'évacuation des groupes sont pléthores, nous ne rentrerons pas les détails dans ce guide.

Bonne pratique :

En Argentine, un exercice/simulation a été réalisé avec succès pour renforcer la capacité de réponse des communautés les plus vulnérables d'Embarcación (Salta) après la réalisation de nombreuses activités visant à sensibiliser les populations aux risques. De nombreux acteurs se sont coordonnés pour évacuer avec succès 485 personnes, après la réception d'un ordre d'évacuation du Centre d'opérations d'urgence. Un autre élément intéressant de ce SAP est que l'alerte est donnée par un membre de la communauté qui effectue une « surveillance » de l'inondation de ses propres champs. Ce SAP s'inscrit dans le cadre du Projet DIPECHO VI avec la Croix-Rouge argentine.

Bonne pratique :

A Shanghai, les communautés prennent des mesures de préparation et effectuent des exercices d'atténuation multi-aléas chaque année. L'intérêt de disposer d'une stratégie au sein des communautés, telles que cette procédure de réponse communautaire, soutenue par les agences gouvernementales, a été démontré lors de la saison des typhons en 2005. Par exemple, le 23 mars 2005, un exercice a eu lieu pour une alerte de typhon émise par le Centre météorologique régional de Shanghai. Les départements de l'administration ont mis en œuvre immédiatement des plans d'action multi-aléas prédéfinis. Dès réception de l'alerte, les responsables ont prévenu les résidents à travers des écrans électroniques et des sirènes au sein des communautés. Les résidents se sont ainsi préparés à l'aléa et à l'évacuation.

Bonne pratique :

En Inde, dans l'Etat de l'Odisha, les exercices de préparation sont organisés autour des abris cycloniques locaux pour veiller à ce que les communautés sachent quoi faire en cas de tempête.

Activités à envisager :

- Organiser des exercices ou des simulations avant chaque saison caractérisée par un aléa, et au moins une fois par an, pour s'assurer de la participation de toute la communauté.
- Assigner différents rôles aux participants et les faire réagir durant les exercices et les sessions de formation.
- Noter les résultats des exercices et des simulations, ainsi que les résultats des réponses en situation réelle, afin de réduire les risques de commettre les mêmes erreurs.
- Si le système ne peut pas être entièrement testé, effectuer des tests partiels et intégrer les différentes informations par la suite.

La capacité de réponse vise à réduire les risques une fois que les aléas et les vulnérabilités ont été identifiés et analysés. La capacité de réponse doit être étroitement liée à l'émission de l'alerte : émettre une alerte qui n'aboutit à aucune réponse n'aurait aucun sens.

Enseignement retenu :

Kalam, un agriculteur de 42 ans résidant près de la côte sur l'île de Sandwip au Bangladesh, nous rappelle ce qui se joue lors des évacuations en cas de cyclone. « Tous les ans, je vois passer les cyclones dans cette zone mais je ne sais jamais quel cyclone risque d'être dangereux. Je continue à travailler dans ma rizière, parfois j'embauche des travailleurs à la journée pour travailler sur mon champ et je dois les payer en échange de leurs services. Donc, je ne peux pas quitter mon travail juste parce que j'entends une alerte. Je dois gagner assez pour pouvoir nourrir ma femme, mes quatre enfants et mes parents âgés. J'élève deux vaches pour labourer les champs. Je dois aussi nourrir ces vaches pour pouvoir les faire travailler. Il n'y a pas d'abris cycloniques près de chez moi, ni d'endroits pour mettre les animaux à l'abri des inondations. Je préfère m'en remettre à Allah, et me soumettre à mon destin, quel qu'il soit ».

Composante SAP 4 : communication des alertes

La communication des alertes est un maillon essentiel entre la surveillance et la capacité de réponse. Si le SAP en un corps en bonne santé, la communication est sa bouche. Quand le cerveau envoie le message (surveillance), la bouche doit transmettre ce message avant que les pieds et les mains ne puissent réagir (capacité de réponse). Les informations collectées durant la surveillance sont utilisées directement pour la communication des alertes puisqu'elles alimentent les messages qui seront ensuite envoyés sous un format compréhensible et qui eux-mêmes seront intégrés à une stratégie de communication.

Une bonne alerte précoce fournit des messages en temps utiles qui atteignent la population à risque, sont compris, et suscitent des réactions. La communication est le thème central de cette composante. De nombreux spécialistes en communication peuvent être mis à contribution pour l'élaboration des messages et le lancement d'une campagne de communication permettant de délivrer un message.

Les principaux acteurs de la communication des alertes

Trois acteurs sont indispensables pour une bonne communication. Ces acteurs sont les suivants :

1. **L'auteur** : responsable de la création ou de l'assemblage des contenus du message d'alerte (notamment, un service de météorologie, d'hydrologie, ou de santé ; souvent une communauté).
2. **Le médiateur** : reçoit, compile, reformule, redistribue les messages d'alertes aux récepteurs à risque, aussi appelé l' « émetteur », ou le « premier récepteur ». Il/Elle devra garder l'information originale mais pourra modifier de façon pertinente le contenu ou la présentation du message. Il est rare qu'un message passe directement de l'auteur au récepteur sans médiateur.
3. **Le récepteur** : un 'consommateur' du message d'alerte, aussi appelé public.

Le problème des alertes précoces réside dans le fait que l'auteur connaît rarement bien le public à qui elles s'adressent, les récepteurs. Les auteurs sont ceux qui sont chargés de la surveillance, ou qui sont les experts scientifiques ou techniques, or ils n'ont pas nécessairement les compétences requises pour communiquer dans un langage compréhensible. Les récepteurs, quand ils reçoivent le message ne comprennent par conséquent pas toute sa portée. Le contenu se perd au milieu du langage scientifique et le ton utilisé ne retient pas l'attention ; souvent, la langue utilisée elle-même n'est pas un dialecte compris par la population locale. Le rôle du médiateur est donc crucial. En tant que responsable de la gestion et de réduction des risques de catastrophe, le médiateur doit affiner ses compétences pour effectuer une bonne médiation/interprétation des messages d'alerte précoce.

Trop souvent, les récepteurs ne prennent pas les alertes au sérieux. Cette attitude est peut-être due à la tendance des êtres humains à ignorer ce qui peut

sembler gênant ou perturbant, à une mauvaise compréhension des messages d'alerte ou à l'éventualité qu'il s'agisse d'une nouvelle fausse alerte. Au moment de développer des SAP officiels, les responsables doivent prendre en considération les perceptions des récepteurs, la façon dont ils ont réagi aux alertes précédentes et les croyances et les attitudes de la population concernant les catastrophes.

Bien que les gouvernements restent responsables de l'émission des alertes en temps utile, les Sociétés nationales et les ONG peuvent soutenir les gouvernements dans leurs tâches. Elles peuvent jouer un rôle de médiateurs entre les scientifiques ou les techniciens et les récepteurs et aider à interpréter ou reformuler les informations contenues dans les alertes précoces. Des activités de renforcement des capacités des médiateurs devraient compléter les connaissances et les capacités locales en termes d'alertes précoces en cas de catastrophe.

Principe directeur sur la communication des alertes, 1 **Déléguer clairement la responsabilité de l'alerte ou de la médiation**

Il est crucial d'identifier clairement qui joue le rôle d'auteur et de médiateur, particulièrement dans les cas d'aléas pour lesquels le délai de réaction est long. Bien que l'auteur risque d'être en dehors de la communauté (à l'endroit où le travail de surveillance est mené), le médiateur doit être la personne qui, au sein de la communauté, est la première à recevoir le message d'alerte, ou « premier récepteur ». Les premiers récepteurs bénéficient de formations spécifiques en interprétation des prévisions, communication et médiation – leur rôle étant de reformuler et de transmettre les messages en temps voulu. L'objectif du médiateur est de prendre en considération son public cible et de promouvoir un dialogue réciproque constant entre l'auteur, le médiateur et le récepteur.

Une composante de communication efficace pour un SAP communautaire doit identifier plusieurs récepteurs et plusieurs médiateurs. Il faut, là encore suivre la règle de la redondance car un médiateur peut s'être absenté ou être malade. Si deux médiateurs ou plus sont formés, un médiateur peut être remplacé quand il n'est pas disponible. Si l'on détermine de façon trop stricte qui sont les médiateurs, on risque de diminuer la capacité d'innovation individuelle/ad hoc. Quoi qu'il en soit, les messages circuleront selon les canaux de communication locaux de façon indépendante. Notre rôle est d'accélérer ce processus et de permettre à la médiation d'atteindre les personnes les plus à risque et de faciliter la compréhension des messages et la réponse aux messages.

Il est également bon de connaître les règles du SAP national et les interactions qui sont prévus dans le cadre de ce SAP, que cela influence ou non le SAP communautaire. Comme cela a été signalé plus haut, il faut garder à l'esprit que la participation au SAP officiel peut impliquer non seulement des responsabilités morales et politiques mais également une responsabilité juridique si vous échouez dans votre tâche. Les conseils d'un avocat national sur le rôle de la Société nationale dans ce domaine peuvent clarifier l'éventualité de ce type de risque.

Pour les SCAP, la responsabilité de l'émission des alertes peut être attribuée implicitement à des membres importants de la communauté. L'expérience a montré que certains acteurs de SAP peuvent jouer naturellement le rôle de médiateur, sans que ce rôle ne leur soit officiellement attribué. Dans certains cas,

il n'est pas nécessaire de formaliser ce rôle mais on peut créer une dynamique positive en renforçant les connaissances de ces acteurs afin de canaliser leur énergie dans le développement d'un SAP ou d'une stratégie de communication. On pourra envisager, autant que possible d'intégrer la médiation locale à un SAP national.

Bonne pratique :

Dans les îles Samoa, des personnes âgées voyant que les lagons commençaient à se vider après un tremblement de terre ont lancé l'alerte et appelé à l'évacuation de la zone.

Bonne pratique :

Au Mali, le programme PESINET – similaire au SAP SMS UNICEF – pour les maladies infantiles a établi un système à travers lequel des équipes réunissant du personnel de santé est responsable de la surveillance (visite hebdomadaire des enfants et vérification de certains éléments de santé) et de l'alerte (transmission des résultats de la surveillance par GPRS, et alertes dans le cas de changements inquiétants des conditions de santé d'un enfant). Une deuxième équipe, en amont, reçoit les données SMS/GPRS pour chaque enfant, analyse les changements et communique avec les familles et les médecins de référence si l'enfant présente des symptômes inquiétants.

Bonne pratique :

La Croix-Rouge du Mozambique travaille avec des comités de risques locaux autour du bassin du Zambèze afin de signaler les inondations et les cyclones imminents à l'aide de drapeaux de couleur, de sifflets et de hauts-parleurs. Les informations inclues viennent simultanément de la station météorologique nationale et des activités de surveillance locales.

Enseignement retenu :

En Australie, les feux de brousse récurrents (Canberra, 2003; les incendies du Samedi noir à Victoria, 2009) ont rappelé à la nation la responsabilité juridique des autorités à « émettre des alertes et fournir des informations à la communauté pour la protection des vies et des biens ». La population considère en général qu'il s'agit d'une négligence vis-à-vis de l'obligation d'alerter, les tribunaux devront décider si les circonstances (obligation, échec et impact d'une alerte si elle avait été émise) établit la responsabilité des autorités.

Une bonne façon de se souvenir de ces six éléments est de mémoriser la phrase: Dans Les Ecoles, Il (y a) Peu De Risques. La première lettre de chaque mot vous aidera à retenir les six éléments du message d'alerte.

Contenu du message :

Pour être utile, un bon message d'alerte précoce doit contenir les six éléments suivants:

1. Délai : Pour quand l'aléa est-il prévu?
2. Localisation : Quelles sont les zones qui seront affectées?
3. Echelle : Quelle est la magnitude de l'aléa? (par ex. : niveau d'eau, vitesse du vent, etc.)
4. Impact : Quel impact l'aléa aura-t-il sur la communauté et sur son environnement?
5. Probabilité : Quelle est la probabilité de cette prévision?
6. Réponse : Que devraient faire les populations à risque pour se protéger?

Une bonne façon de se souvenir de ces six éléments est de mémoriser la phrase : Dans Les Ecoles, Il (y a) Peu de Risques. La première lettre de chaque mot vous aidera à retenir les six éléments du message d'alerte.

Bonne pratique :

Les bassins des fleuves Buzi et Save au Mozambique sont régulièrement affectés par des inondations catastrophiques. Depuis 2007, les exercices pratiques et les simulations d'évacuation ont été organisés et les membres de la communauté se sont familiarisés aux outils d'alerte, au contenu des messages d'alerte et ont appris à évacuer une personne blessée.

Ton du message

Les recherches récentes sont partagées sur l'importance de l'aspect *émotionnel* dans les messages d'alerte. Les messages qui ont une forte portée émotionnelle peuvent dans certains contextes toucher et convaincre plus facilement les populations. Par ailleurs, les messages doivent utiliser un "vocabulaire" qui ressemble à celui de la communauté : langue, ton, choix pertinent des mots.

Standardisation du message

Il est important de rechercher un équilibre entre la pertinence et la contextualisation, afin que les messages ne soient pas contradictoires ou qu'ils ne sèment pas la confusion. Il faut tenir compte du fait que la langue, le vocabulaire et la culture influent beaucoup sur l'intonation et sur la façon de formuler un message. Les messages d'alerte, cependant, ne sont pas soumis à la règle des 30 secondes des publicités commerciales. Il est préférable de fournir toutes les informations et d'attendre l'évolution. Il est également conseillé de préparer les messages bien avant la survenue de l'aléa ; les messages pourront toujours être adaptés ensuite à chaque contexte. Ces messages d'alerte types pourraient même être annexés au plan d'intervention.

Les messages standardisés sont importants, particulièrement dans un monde de mobilité dans lequel les individus se déplacent de façon fluide entre les régions et entre les zones d'aléas. Les "Messages clés pour la sensibilisation et l'éducation du public dans la RRC" de la FICR sont une bonne référence dans laquelle on pourra trouver des messages qui ont fait l'objet d'une analyse approfondie.

Une autre source de messages prédéfinis à partir desquels on peut commencer à travailler pour l'élaboration et la contextualisation de nouveaux messages est le Common Alerting Protocol (CAP, en français: Protocole commun d'émission d'alertes). Ce CAP est une source complète de messages standards à l'échelle internationale. Ils peuvent servir de base pour un cadre commun de messages d'alerte précoce, bien qu'ils ne soient pas toujours entièrement mis à jour pour tous les aléas.

Stratégie de communication

Une fois que les messages sont préparés et qu'ils tiennent bien compte du profil et des perceptions des récepteurs à risque, le défi réside dans une communication rapide. Pour que le message soit émis efficacement, il faut une stratégie de communication. La stratégie de communication établit toutes les options possibles à l'échelle locale afin d'identifier l'option la plus efficace.

- Appareils : la technologie utilisée pour transmettre les messages. Plus bas, nous analyserons les options qui utilisent des technologies plus ou moins élaborées.
- Divulgarion ou canaux de communication : le flux d'informations, la fréquence et la redondance de la transmission des messages.

Principe directeur sur la communication des alertes, 2

Eviter le piège des appareils trop sophistiqués

Le fait de penser que tout ce qui est moderne et technologique est plus fiable ou plus susceptible de fonctionner est une tendance actuelle qui nous fait rapidement tomber dans « le piège de la sophistication ». Cette fausse hypothèse est dangereuse car elle encourage l'utilisation de technologies inadaptées. Dans les SAP communautaires et nationaux dans le monde, les systèmes à faible intensité technologique – ou non technologiques – ont fourni d'excellents résultats dans la transmission des messages.

- Systèmes non-technologiques : dans certaines communautés, pour surmonter les difficultés liées à l'analphabétisme, les messages d'alerte prennent la forme de dessins (prédéfinis ou non) qui permettent une bonne compréhension. Des coureurs transmettent le message rapidement d'un endroit à l'autre et les crieurs, dans les villes, n'utilisent aucune technologie, si ce n'est l'outil qu'est leur voix. Les posters et les documents écrits sont considérés comme non-technologiques.
- Systèmes à faible intensité technologique : les drapeaux, les tableaux, les sifflets et les mégaphones. Des sons et des instruments traditionnels sont également utilisés pour transmettre des messages d'alerte.

Bonne pratique :

Le kanungkong est un instrument en bambou traditionnellement utilisé pour appeler les membres de la communauté à se rassembler à la mairie du village pour des réunions, pour alerter la population ou pour appeler les enfants. Le SAP inondation mis en œuvre dans huit villages de la ville de Dagupan, Philippines, a remis le kanungkong au goût du jour aux côtés de l'échelle limnimétrique comme marqueurs d'inondations dans les lieux stratégiques des villages.

Bonne pratique :

Parfois, les bergers au Pakistan se trouvaient être au bon endroit, au bon moment pour alerter les communautés en aval sur un danger imminent d'inondations soudaines. Ils criaient alors leur message au berger le plus proche dans un pâturage en aval ou au village le plus proche. Certains d'entre eux savaient également jouer du « booq », une sorte de trompette fabriquée en corne de yack ou de chèvre sauvage.

Bonne pratique :

Dans le bassin du Zambèze, en Zambie, les populations du Zambèze se sont fiés pendant des siècles à l'utilisation de tambours pour la communication des informations sur l'état du fleuve. La tradition s'est perdue et la Croix-Rouge tente de la réinstaurer dans le cadre de SAP communautaires en cas d'inondations.

Bonne pratique :

OXFAM a remis les Hakamaat du Darfour – des chanteuses et conteuses traditionnelles – au travail. Avant les conflits dans la région, les hakamaat transmettaient les messages aux communautés à travers des chants et elles jouaient un rôle important dans les communautés car elles alertaient les populations en cas de sécheresse ou de conflit.

- Systèmes à intensité technologique moyenne : SMS (UMS en cas de tremblement de terre), téléphone, radios, radios à haute fréquence, transmission radio sécurisée

Bonne pratique :

Avec le soutien de la Croix Rouge et du Croissant-Rouge, la Colombie, Haïti et le Nicaragua ont intégré des messages SMS à leurs activités de renforcement des systèmes d'alerte précoce à l'échelle locale et nationale. La tarif bas et la couverture des technologies mobiles a permis d'atteindre un niveau de communication sans précédent.

- Haute technologie SMS automatiques (souscriptions aux alertes automatiques), télévision, Internet, et instruments satellitaires.

Redondance: Il est toujours dangereux de ne se fier qu'à un seul appareil de communication ou à un seul canal de communication.

Enseignement retenu :

Au Mali, un SAP de santé basé sur les communautés visant à réduire la mortalité infantile due aux maladies infectieuses a échoué parce qu'il ne reposait que sur une alerte SMS/GPRS conjuguée à une connection internet de qualité aléatoire. La mise en œuvre d'un flux d'informations redondant, à l'aide de la technologie adaptée, aurait peut-être été la solution.

Principe directeur sur la communication des alertes, 3 **Utiliser des alertes progressives (par niveau et par couleur)** **dans la diffusion d'informations**

Les alertes sont généralement émises selon un niveau d'urgence croissant ; la stratégie de communication et de diffusion d'informations doit développer un flux d'informations progressif. Dans la vie quotidienne, il existe de nombreux exemples d'alertes progressives. A l'exception de certains systèmes, les feux de signalisation sont généralement en trois étapes : vert pour passer, orange pour patienter, et rouge pour s'arrêter. Le départ des coureurs « A vos marques, prêts, partez » ou encore le jeu d'enfant « 1-2-3-soleil » où celui qui a le dos tourné alerte ceux qui sont derrière lui qu'il va se retourner, en sont deux autres exemples. De nombreux exemples existent certainement dans votre contexte local.

Généralement, les alertes précoces se déroulent en trois étapes d'importance croissante, telles que : observer, détecter, alerter. Ces alertes utilisent également des appareils qui permettent d'attribuer des codes de couleur à chacune de ces étapes : vert, orange, rouge, où le rouge est l'étape la plus importante. Bien qu'il existe certaines différences entre les cultures, dans le cadre des alertes précoces, le rouge signifie « partez-fuyez » ou « mettez-vous immédiatement à l'abri ». Il faut néanmoins prendre garde aux significations et aux perceptions des couleurs des daltoniens (généralement 4 à 8 % de la population, avec un taux plus faible en Afrique).

Les alertes progressives qui indiquent une urgence croissante peuvent également être appliquées dans le ton de la voix dans les mégaphones ou à la radio.

Bonne pratique :

En Indonésie, les informations fournies par les scientifiques ont été adaptées sous la forme de diagrammes rouge/orange/vert afin d'identifier les zones de danger et les routes d'évacuation. Les informations scientifiques étaient présentées de façon compréhensible pour que les populations puissent les identifier et y réagir.

Bonne pratique :

En Haïti, le projet du SAP utilise des codes de couleur à travers l'utilisation de drapeaux d'alerte pour alerter les communautés. Certains problèmes avaient été identifiés dans l'utilisation des drapeaux orange et rouge du fait de la signification de ces couleurs dans le vaudou, les drapeaux ont donc été adaptés et des inscriptions en créole ont été ajoutées. Cette adaptation renforce le niveau de coordination car elle permet d'utiliser les mêmes couleurs à l'échelle nationale (3 couleurs : jaune, orange, rouge) et à l'échelle communautaire (2 couleurs : orange et rouge). Ce système a été testé durant le cyclone Thomas en 2010 et durant les tempêtes Emile et Irene (2011), et est financé en partie par ECHO, le PNUD et USAID.

Un message répété très fort et très rapidement véhicule mieux un sentiment de stress et d'urgence.

Activités à envisager pour la communication des alertes :

- Identifier les auteurs et les médiateurs au sein de la communauté. Analyser l'architecture des alertes existantes : qui jouait ce rôle durant les événements précédents? Analyser comment les arrangements implicites peuvent être utilisés comme une base pour la communication des SCAP.
- Travailler avec les comités des SAP communautaires afin de contextualiser les messages standards et de s'assurer qu'ils contiennent six ou sept éléments et qu'ils sont intégrés au plan d'intervention.
- Guider la communauté dans le choix du système progressif et basé sur un code de couleurs le plus approprié dans le contexte local.
- Faire en sorte que la communauté mène un inventaire de tous les appareils et canaux de communication permettant de transmettre les messages à ceux qui devront les entendre. Veiller à ce que les personnes les plus défavorisées puissent être jointes par les appareils et les canaux inventoriés.
- Travailler avec la communauté pour sélectionner à partir de l'inventaire des appareils ou canaux de communication une stratégie et une architecture de communication : Combien de personnes seront impliquées? Quel sera le profil, le statut et la disponibilité des premiers récepteurs et ou des médiateurs ?
- Créer des liens entre les acteurs de surveillance, les médiateurs et les premiers récepteurs à différents niveaux pour assurer une communication fluide des informations des messages d'alerte vers la communauté. Se connaître personnellement facilite la transmission des alertes.
- Si cela s'avère pertinent, mener un travail de plaidoyer pour obtenir la technologie nécessaire pour la médiation des messages.
- Après chaque catastrophe, tirer le maximum de cette expérience et évaluer ce que les populations ont compris de chaque message et comment les messages peuvent être améliorés.
- Chercher à s'assurer que les politiques et les lois correspondantes intègrent ces activités, si ce n'est pas encore le cas.

Vous avez désormais exploré les quatre composantes des SAP communautaires. Le premier objectif de ce guide est de fournir des lignes stratégiques de bonnes pratiques; le dernier chapitre, ci-après, mentionnera quelques unes des lignes directrices opérationnelles.



D.

Aspects opérationnels des SAP et des SCAP

L'objectif de ce chapitre est de vous permettre d'aller au-delà de la lecture de ce guide et de lancer une activité de SAP aussitôt que possible. En résumé, les réponses à quelques questions simples devraient vous aider à lancer des alertes précoces.

1. Par quoi commencer?

Commencer par réunir les éléments du SAP à votre niveau. Voici certaines des questions que vous pouvez vous poser :

Tableau 13 : Réunir les éléments

| Réunir les éléments | Questions à se poser, quelle que soit l'échelle... |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Qui sont les acteurs? Quels sont les facteurs existants (politiques, juridiques, institutionnels, techniques) qui leur permettront de remplir leur mandat? | <ul style="list-style-type: none">Analyser la connaissance du risque à votre niveau et choisir l'échelle à laquelle le SAP est le plus significatif.Quelles sont les entités, dans le domaine concerné, qui ont un mandat, des politiques et des ressources adaptés pour mener les activités du SAP ? (Les analyser à nouveau par rapport à celles présentées dans le guide)Quelles sont les entités intéressées et qui ont la capacité institutionnelle de mener un SAP ?Quels sont les dispositions institutionnelles existantes qui permettent la communication entre les différents niveaux et les différentes agences? |
| <i>Connaissance du risque</i> | <ul style="list-style-type: none">Les communautés/districts/pays les plus à risque disposent-ils d'un système de gestion des risques complet ?Les communautés/districts/pays ont-ils exprimé la nécessité de disposer d'informations en temps voulu afin de se préparer aux catastrophes ? <i>Si oui, c'est au niveau qui exprime cette nécessité que vous pouvez appliquer ce que vous avez appris dans ce guide.</i> |
| <i>Surveillance</i> | <ul style="list-style-type: none">Quelles sont les informations de surveillance et de prévision qui sont disponibles à ce niveau mais peut-être inexploitées?Les activités existantes sont-elles multi-aléas ? Prennent-elles en compte les aléas à déroulement lent ? rapide ? Y a-t-il une surveillance de la vulnérabilité? |
| <i>Capacité de réponse</i> | <ul style="list-style-type: none">Que font ces communautés/districts/pays quand ils reçoivent une alerte ? Que devraient-ils améliorer? Qui soutient ces réponses ? |

| | |
|------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Communication</i> | <ul style="list-style-type: none"> • A quel point les alertes existantes permettent-elles d'atteindre les personnes et les communautés les plus à risque ? |
| Quels sont les manques à combler? | <ul style="list-style-type: none"> • Laquelle des quatre composantes ci-dessus est-elle la moins solide à votre niveau ? Pourquoi ? • Quels communautés/districts/pays sont les moins développées en termes de SAP? Pourquoi ? |

2. Et après?

Une fois que vous avez fait le travail de fond décrit plus haut et que vous avez utilisé ce guide pour avoir un aperçu des bonnes pratiques et des écueils à éviter, il vous faut maintenant essayer de réunir à votre niveau autant d'acteurs que possible afin de produire une proposition conjointe de financement.

N'oubliez pas d'analyser les activités réalisées en termes de SAP à tous les autres niveaux et de réunir les représentants de ces activités pour l'élaboration du SAP. Votre objectif est de faire une proposition solide qui comble les manques identifiés plus haut en se basant sur les systèmes et sur les acteurs existants et en gardant bien à l'esprit les facteurs suivants :

| | |
|-------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Créer des passerelles | Comment pouvez-vous créer des passerelles entre la science et les communautés à risque ? entre les différents niveaux de SAP ? Quelle capacité est nécessaire? Qui soutient cet effort? |
| Créer des partenariats | Quels partenariats pouvez-vous envisager à tous les niveaux pour faire avancer les SCAP? |
| Assurer la durabilité | Chaque activité que vous proposez doit être directement liée à une source de financement (à l'aide d'AGR communautaires ou à travers des lignes budgétaires nationales et locales, etc.) |

3. Plaidoyer pour de nouvelles lois et procédures pour les SAP

Nous vous encourageons non seulement à mettre en œuvre les SCAP mais également à faire un travail de plaidoyer auprès des gouvernements pour que des lois et des procédures sur les SAP officiels soutiennent les initiatives des communautés. Tel que mentionné plus haut, les bons SAP officiels doivent reposer sur des rôles et des responsabilités claires des gouvernements à tous les niveaux et sur des institutions techniques qui effectuent des mesures et transmettent les données de risque. Par ailleurs, ces instances devraient également être préparées à interagir avec les communautés et à valoriser les contributions de ces communautés sur leur propre SCAP.

Une bonne communication et des relations harmonieuses peuvent apporter beaucoup mais il est souvent important que les éléments mentionnés ci-dessus soient intégrés à des lois ou à une politique afin qu'ils soient pris au sérieux et appliqués de façon cohérente et constante. Par exemple, en l'absence de règles claires de ce type, les données collectées par les SAP officiels pourraient ne pas être transmises de façon régulière ou en temps utile aux communautés. Par

conséquent, les communautés risqueraient d'estimer nécessaire de collecter leurs propres données, ce qui constituerait un investissement de temps et de ressources. Dans d'autres cas, les communautés pourraient avoir une excellente connaissance des risques dont le SAP officiel ne tiendrait pas nécessairement compte, ce qui signifierait que cette connaissance n'est pas divulguée à d'autres communautés.

Quand votre cadre réglementaire existant ne répond pas au besoin des communautés de disposer d'un SAP officiel en temps utile, nous vous encourageons à promouvoir ce type de mandat, conformément à la Résolution 7 de la 31e Conférence internationale de 2011, qui identifie la législation nationale comme un des nombreux instruments permettant de promouvoir la RCC à l'échelle communautaire.

Les éléments des mandats institutionnels les plus pertinents pour créer des liens entre les SAP et les SCAP officiels sont :

- faire des SAP la priorité des mesures à l'échelle communautaire dans la mesure où ils sont cruciaux pour la RCC
- encourager la réalisation d'une cartographie des risques à l'échelle communautaire
- promouvoir l'accès des communautés aux données de connaissance de risque et de surveillance
- encourager les représentants communautaires, les Sociétés nationales et les autres acteurs de la société civile et du secteur privé à s'impliquer dans les SAP communautaires
- allouer les financements appropriés aux activités de SAP à l'échelle communautaire
- promouvoir un système solide de reddition des comptes dans les SAP à l'échelle communautaire.

4. Derniers conseils

Vous avez certainement une perception plus claire des considérations stratégiques, des lignes directrices et des exemples de bonne pratique, qui vous permettra d'éviter les écueils dans la mise en place d'un SAP à votre niveau.

Si vous êtes intéressé par les étapes suivantes, vous avez d'autres outils intéressants à votre disposition qui offrent des lignes directrices opérationnelles sur les normes ou sur les formations du personnel ou des volontaires de la communauté dans le cadre des SAP. Vous trouverez ci-dessous certains de ces outils et de ces programmes de formation et les liens vers les pages internet (si disponibles) :

- L'agence suédoise pour la protection civile **Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB**, **Croix-Rouge suédoise et la Boîte à outils de la FICR pour l'élaboration de systèmes communautaires d'alerte précoce: Guide de terrain pour une formation complète des formateurs (FdF)** », finalisée en 2012: Trois sessions de FdF sur sept jours, dont quatre jours en présence de la communauté pour l'élaboration du SCAP. Type I est une session ponctuelle de SCAP qui peut être utile pour un SAP national fonctionnel. Type II est dédié aux SCAP qui doivent gérer intégralement leur système, ce qui demande par conséquent deux sessions plus approfondies. Dans le Type II, la Partie A présente l'identification des indicateurs et la collecte des données. La Partie B analyse l'intégration des tendances de données dans des messages d'alerte et des actions de réponse pour la communauté. Les deux Types et parties de la formation sont réunis dans une boîte à outils comprenant les objectifs d'apprentissage, le calendrier, le plan des sessions, le détail des exercices et le matériel nécessaire pour contextualiser et réutiliser les sessions selon le principe « adapter et mettre en œuvre ». Ce guide de terrain est multi-aléas et se base sur le travail réalisé en Afrique de l'ouest de 2008 à 2012, il sera très utile de le déployer avec l'aide de diplômés formés.

- Practical Action et Mercy Corps : **Mise en œuvre de systèmes communautaires d'alerte précoce : Guide pour les facilitateurs et manuel pour les acteurs de terrain** (développé en 2010) www.preventionweb.net/.../19892_19867cbe/ewsfacilitatorsguide1.pdf

Une excellente série de formations financée par ECHO – DIPECHO et développée au Népal pour les situations d'inondation (il est en cours d'adaptation pour les glissements de terrain). Ces guides ont été élaborés pour les facilitateurs et les acteurs de terrain. Une série de six Notes de mise en œuvre et d'examen critiques des activités d'alerte précoce de Practical Action entre 2002 et 2008 est également disponible.
- **FARM Africa : Etapes fondamentales pour la mise en œuvre d'une RCC gérée par les communautés dans les zones pastorales de South Omo]** (développée par E. Jackson, 2010) www.farmafrica.org.uk/resources/Community%20Managed%20Disaster%20Risk%20Reduction.pdf

Dans les zones de sécheresse, ce guide pratique peut servir de modèle pour l'élaboration de SAP avec les communautés exposées au risque de sécheresse. Il revient sur des notions de base pour la mise en place de sous-comités d'alerte précoce, le lien avec les plans d'intervention, avec les autres niveaux du gouvernement et avec des mécanismes de financement. Il s'agit d'une bonne base pour l'élaboration d'un SCAP dans un contexte de sécheresse similaire. Financé par CORDAID, les étapes de ces lignes directrices se basent également sur l'expérience de Save the Children Royaume-Uni et d'autres ONG.
- **Systèmes d'alerte précoce pour les bassins hydrologiques n°11 (disponible en espagnol et en anglais)**

<http://cruzroja.org/desastres/redcamp/crrec/modedu-en.htm>

Un des guides de la série « Mieux vaut prévenir », le n°11 présente des bonnes pratiques communautaires d'alerte précoce, ainsi que des outils pour les élaborer et les mettre en œuvre à faible coût et pour obtenir les meilleurs résultats. Développé par le Centre de référence de la Croix-Rouge pour la prévention des catastrophes, basé au Costa Rica.
- **Alerte rapide>Action rapide, Un guide régional pour l'engagement efficace pour l'Asie**

<https://docs.google.com/a/email.arizona.edu/viewer?url=http://www.climatecentre.org/downloads/File/EWEA/IFRC%2520EWEA%2520Guidelines.pdf>

Développé par la FICR
- **Le programme de formation de la SIPC sur les aléas naturels et l'alerte précoce pour la formation des formateurs au Kenya**

www.unisdr.org/files/26445_trainingpackageonnaturalhazardslow.pdf

(Cf. Module 9: Préparation aux catastrophes et alertes précoces)

Annexe 1

Liste complète des Principes directeurs

Thèmes transversaux : Principes directeurs

- Principe directeur 1: Intégrer les SAP aux RRC - les SAP ne doivent pas être en visagés de façon isolée
- Principe directeur 2: Créer des synergies entre les niveaux communautaires, nationaux, régionaux et mondiaux
- Principe directeur 3: Insister sur les SAP multi-aléas
- Principe directeur 4: Inclure systématiquement la vulnérabilité
- Principe directeur 5: Elaborer des SAP disposant de fonctions multiples
- Principe directeur 6: Faire coïncider les divers calendriers
- Principe directeur 7: Utiliser les différents systèmes de connaissance
- Principe directeur 8: Rendre compte de l'évolution des risques et des incertitudes croissantes
- Principe directeur 9: SAP sans frontières: cibler la totalité des vulnérabilités et des aléas
- Principe directeur 10: Exiger les technologies appropriées
- Principe directeur 11: Mettre en œuvre des indicateurs et des canaux de communication redondants
- Principe directeur 12: Cibler et atteindre les groupes défavorisés et vulnérables
- Principe directeur 13: Etablir des partenariats et encourager l'engagement individuel

Pratique à l'échelle communautaire : Principes directeurs par composante SAP

Connaissance des risques

Principe directeur K-1 Tous les exercices de connaissance des risques ne conduisent pas nécessairement à une alerte précoce, en revanche toute alerte précoce doit reposer sur une connaissance des risques

Principe directeur K-2 Accepter que les priorités d'une communauté ne coïncident pas nécessairement avec vos priorités

Surveillance

Principe directeur M-1 Les récepteurs passifs d'informations ne sauvent pas de vies

Principe directeur M-2 Certaines communautés devront gérer leur SAP

Principe directeur M-3 L'affichage public des mesures de suivi peut motiver les communautés

Principe directeur M-4 Quand les aléas évoluent, les mesures de surveillance doivent également évoluer

Capacité de réponse

Principe directeur R-1 Les SAP permettent de répondre aux signes annonciateurs de catastrophes mais pas aux catastrophes

Principe directeur R-2 S'efforcer d'organiser des réponses robustes que l'on ne regrette pas

Principe directeur R-3 Incrire les possibilités de réponse dans des plans d'interventions actualisés annuellement et les lier au financement

Principe directeur R-4 C'est en forgeant qu'on devient forgeron: tester vos réactions

La communication en cas d'alerte

Principe directeur C-1 Déléguer clairement la responsabilité de l'alerte ou de la médiation

Principe directeur C-2 Eviter le piège des appareils trop sophistiqués

Principe directeur C-3 Utiliser des alertes progressives (par niveau et par couleur) dans la diffusion d'informations

Annexe 2.

Liste de bonnes pratiques par

| Plus de 50 pays | Chapitre B : Principes directeurs généraux | Chapitre C : Pratique à l'échelle des communautés | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| Zone | Principe directeurs-1-13 | Connaissance du risque | Surveillance | Capacité de réponse | Communication des alertes |
| Afrique (19 pays, plus Ouest et Horn) | Ethiopie GP2 : Afrique de l'ouest; Sierra Leone/Liberia GP4 : Horn, Ouganda, Niger; GP5 : Malawi; Mozambique, Madagascar GP8 : Kenya, Mali, Mozambique; GP9 : Malawi (2), Somalie, Ethiopie, Mozambique, Kenya / Ouganda; GP11 : Kenya, Tanzanie; GP12 : Afrique du sud GP13 : Libéria | Sénégal | RDC Malawi Ethiopie Sierra Leone Madagascar | Techniciens, spécialistes | Techniciens, spécialistes |
| Amériques (neuf pays plus l'Amérique centrale, l'Amérique du sud et les Caraïbes) | GP1: Nicaragua GP4: Brésil GP5: Amérique centrale GP6: Haïti GP8: Colombie GP10: Amérique centrale GP13: Iles Caïman, Etats-Unis (2), Central (6 pays) | Senegal | RDC Malawi Ethiopie Sierra Leone Madagascar | Techniciens, spécialistes | Techniciens, spécialistes |
| Asie-Pacifique (21 pays plus échelle régionale) | GP2 : Mongolie; GP3 : Sri Lanka, Vietnam, Indonésie (2), Philippines; Régional GP4 : Mongolie GP5 : Sri Lanka GP6 : Bangladesh; GP7 : Thaïlande, Indonésie, India, Iles Salomon (2), Kiribati, Népal (2), Samoa (2); GP8: Pakistan, Iles Salomon (2), Australie, Fuji, Chine; GP9 : Népal; GP10 : Myanmar, Indonésie; GP11 : Laos; GP12 : Népal, Indonésie, Vietnam; GP13 : Sri Lanka (2), Népal, Indonésie (2), Pakistan, Vietnam, Philippines. | Philippines (2) Iles Salomon, Pakistan, Népal | Philippines (2) Papouasie Nouvelle-Guinée Japon Indonésie (3) Cambodge (3) Népal (3) Vietnam Sri Lanka (4) Bangladesh (2) Chine (2) Inde Australie (2) | Cambodge (2) China (2) Bangladesh (2) Inde (2) Indonésie Vietnam | Australie Samoa (2) Népal Indonésie Philippines Pakistan |
| Europe (two countries plus Western Europe) | GP3 : France; GP4 : W. Europe, France | | UK | | |
| Middle East and North Africa (one) | GP13 : Egypte | | | | |

Les Principes fondamentaux du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

Humanité Né du souci de porter secours sans discrimination aux blessés des champs de bataille, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, sous son aspect international et national, s'efforce de prévenir et d'alléger en toutes circonstances les souffrances des hommes. Il tend à protéger la vie et la santé ainsi qu'à faire respecter la personne humaine. Il favorise la compréhension mutuelle, l'amitié, la coopération et une paix durable entre tous les peuples.

Impartialité Il ne fait aucune distinction de nationalité, de race, de religion, de condition sociale et d'appartenance politique. Il s'applique seulement à secourir les individus à la mesure de leur souffrance et à subvenir par priorité aux détreesses les plus urgentes.

Neutralité Afin de garder la confiance de tous, le Mouvement s'abstient de prendre part aux hostilités et, en tout temps, aux controverses d'ordre politique, racial, religieux et idéologique.

Indépendance Le Mouvement est indépendant. Auxiliaires des pouvoirs publics dans leurs activités humanitaires et soumises aux lois qui régissent leur pays respectif, les Sociétés nationales doivent pourtant conserver une autonomie qui leur permette d'agir toujours selon les principes du Mouvement.

Volontariat Il est un mouvement de secours volontaire et désintéressé.

Unité Il ne peut y avoir qu'une seule Société de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge dans un même pays. Elle doit être ouverte à tous et étendre son action humanitaire au territoire entier.

Universalité Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, au sein duquel toutes les Sociétés ont des droits égaux et le devoir de s'entraider, est universel.

Pour de plus amples informations, veuillez contacter :

**Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge
et du Croissant-Rouge**

**Département préparation des communautés et réduction des
risques**

Courriel: secretariat@ifrc.org

Téléphone: +41 22 730 42 22

Télécopie: +41 22 733 03 95

www.ifrc.org

Sauver des vies, changer les mentalités.