

Mozambique : le système d'alerte précoce aux cyclones dans la pratique

Contexte

Le Mozambique est situé sur le littoral oriental de l'Afrique australe. Comme ses voisins, il est confronté à un mélange complexe de tendances sociales et de catastrophes naturelles qui contribuent à des niveaux de vulnérabilité élevés, lesquels ont des effets négatifs sur son développement. Au moment de son indépendance en 1975, le Mozambique était l'un des pays les plus pauvres du monde. La guerre civile violente qui a suivi a détruit la majeure partie de l'infrastructure et, bien que l'accord de paix de 1992 et les premières élections multipartites de 1994 aient favorisé le retour à la stabilité politique et une amélioration du taux de croissance, le Mozambique était toujours, en 2006, classé au 168^e rang mondial selon l'Indice de développement humain¹.

Les catastrophes naturelles sont fréquentes dans la région. En 2000, le Mozambique a attiré l'attention du monde entier quand de graves inondations ont frappé le bassin du Limpopo. Les principales causes d'inondations dans le pays

sont les fortes précipitations, la mauvaise gestion des barrages en amont et des marécages dans d'autres parties d'Afrique australe, ainsi que les cyclones tropicaux. Le littoral du pays marque la limite occidentale d'une ceinture cyclonique extrêmement active – le bassin du sud-ouest de l'Océan Indien – qui produit tous les ans près de 10 pour cent des cyclones dans le monde. Les cyclones tropicaux nés dans ce bassin frappent le Mozambique une fois par an en moyenne, des perturbations tropicales de moindre importance le touchant trois ou quatre fois par an. Les sécheresses ont cependant toujours été plus fréquentes que les inondations et les cyclones, et touchent une population plus nombreuse. La sécheresse la plus grave de ces dernières années a été celle de 1991-1992.

Comme les autres pays d'Afrique australe, le Mozambique a été sévèrement touché par la pandémie du VIH, le taux de prévalence² atteignant 16,1 pour cent. L'espérance de vie à la naissance est de 41,9 ans.

Préparation aux catastrophes au niveau communautaire

En 2000 et en 2001, de graves inondations ont frappé de grandes parties du Mozambique. Leur impact dévastateur et l'absence relative de préparation aux catastrophes dans les communautés touchées ont incité la Croix-Rouge du Mozambique à lancer, avec le soutien de la Croix-Rouge danoise, un programme quinquennal de préparation aux catastrophes au niveau communautaire dans les provinces d'Inhambane et de Zambezia. Le programme s'inspirait des programmes Croix-Rouge et Croissant-Rouge de préparation aux catastrophes au niveau communautaire déjà en place aux Philippines et en Amérique latine. Il était conçu pour développer la capacité des populations les plus



vulnérables à faire face aux catastrophes naturelles, en renforçant la capacité de la Croix-Rouge du Mozambique à faciliter les activités de préparation aux catastrophes et à inciter les populations locales à assumer la responsabilité de protéger leur communauté contre les effets des catastrophes naturelles. Les bénéficiaires visés étaient les membres de 18 communautés des provinces d'Inhambane et de Zambezia – des régions gravement touchées par les inondations de 2000 et de 2001 et sujettes aux catastrophes naturelles³.

La stratégie de base du programme de préparation aux catastrophes est que la Croix-Rouge du Mozambique facilite la création, dans chaque communauté visée, de comités locaux de gestion des catastrophes, formés et équipés pour améliorer les interventions en cas de catastrophe. Il s'agit notamment de mettre en place des systèmes d'alerte précoce au niveau communautaire. Chaque comité se compose de six membres, élus et respectés par la communauté, auxquels sont attribués des rôles et des responsabilités clairement définis, ainsi que de cinq volontaires locaux chargés des premiers secours, de l'identification des bénéficiaires et d'autres activités dans les situations de catastrophe. Normalement, le dirigeant local est membre du comité et les groupes communautaires existants sont, dans la mesure du possible, encouragés à tenir le rôle de comité local de gestion des catastrophes pour garantir l'intégration du programme de préparation aux catastrophes dans d'autres activités au niveau communautaire.

Les comités de gestion des catastrophes, avec le soutien des volontaires de la Croix-Rouge du Mozambique, cartographient les ressources locales et recensent les risques réels et perçus ainsi que les mécanismes d'adaptation traditionnels. Ils sont chargés d'alerter les communautés et de les préparer à faire face à des conditions météorologiques difficiles au moyen d'un système d'alerte précoce. Les radios⁴ distribuées aux membres des comités jouent un rôle essentiel, car elles permettent d'accéder au système d'alerte précoce⁵ du gouvernement. À travers ce système, créé en novembre 2002, des émissions radiophoniques avertissent le public de la formation de cyclones à l'est du Mozambique. Du matériel d'information décrivant le système d'alerte précoce adopté par le gouvernement a été remis aux membres des comités. Trois couleurs sont utilisées pour indiquer la proximité des cyclones : bleu : arrivée dans les prochaines 24-48 heures ; jaune : arrivée dans moins de 24 heures ; rouge : arrivée dans les 6 prochaines heures. Des affiches indiquent aux membres des comités comment communiquer efficacement les alertes météorologiques à l'ensemble de la communauté. Des kits d'intervention d'urgence, composés de sifflets, de mégaphones, de gilets de sauvetage (en cas



Les comités locaux de gestion des catastrophes utilisent le matériel d'information fourni par la Croix-Rouge du Mozambique pour aider à préparer la communauté à l'arrivée de cyclones.

d'inondation) et d'autres articles d'intervention d'urgence essentiels, sont disponibles dans les communautés et placés sous la responsabilité des dirigeants locaux.

Les sections régionales de la Croix-Rouge du Mozambique sont au cœur du système d'alerte précoce. Elles reçoivent les alertes météorologiques par radio HF et s'assurent que les volontaires au niveau communautaire sont informés et en contact avec les comités locaux. Le programme soutient la priorité que s'est donné le gouvernement de mettre en place un système d'alerte précoce et a fait de la Croix-Rouge du Mozambique le principal acteur, à l'échelle nationale, de la gestion des catastrophes au niveau communautaire.

Mettre en pratique le système d'alerte précoce

Le système d'alerte précoce a été mis à l'épreuve en février 2007, lorsque le cyclone Favio a frappé le centre et le nord de la province d'Inhambane, dans le sud Mozambique, avec des rafales de vent de 270 kilomètres/heure. Bien que le financement extérieur direct ait pris fin au début de l'année 2006, les comités de gestion des catastrophes, avec le soutien de la Croix-Rouge du Mozambique, ont mis en pratique les compétences et les techniques acquises par le biais des activités de préparation aux catastrophes au niveau communautaire, et joué un rôle crucial en alertant les communautés.

À Pambara Un et Pambara Deux, deux communautés situées à proximité de la ville de Vilankulos (province d'Inhambane), les membres du comité ont expliqué qu'ils avaient entendu l'alerte au cyclone à la radio et avaient mis sur pied un plan pour alerter la communauté. Lorsque des membres de la communauté n'ont pas fait cas des premières mises en garde et ont mis en question la source de la prévision météorologique, les membres du comité ont suivi les recommandations pratiques exposées dans le matériel d'information fourni dans le cadre du programme de préparation aux catastrophes.



La Croix-Rouge du Mozambique utilise le système d'alerte précoce par le gouvernement. La proximité des cyclones est indiquée selon trois stades codés par couleur.

La communauté a été organisée en groupes de dix personnes, auxquels un membre du comité a remis une radio afin qu'ils puissent écouter l'alerte officielle du gouvernement. Le comité a répété cette activité pendant les trois jours précédant l'arrivée du cyclone (en suivant le système d'alerte par code couleur). Il a convaincu la population de l'arrivée du cyclone et lui a conseillé de renforcer les habitations et de garder les enfants en sécurité à la maison.

Les volontaires de la Croix-Rouge du Mozambique se sont rendus dans les écoles et les communautés locales avant l'arrivée du cyclone pour avertir les parents et les enseignants et leur demander de garder les enfants à la maison. Les radios HF fournies à chaque section régionale de la Croix-Rouge du Mozambique dans le cadre du programme de préparation aux catastrophes ont permis d'assurer la communication et la coordination entre le personnel et les volontaires de la Croix-Rouge du Mozambique, ce qui a constitué une amélioration considérable par rapport à la préparation aux catastrophes et aux interventions précédentes, où la communication n'était pas fiable.

André Domingos, technicien de la préparation aux catastrophes et de l'intervention à la section de la Croix-Rouge d'Inhambane, a commenté l'impact positif du programme une fois le cyclone passé : « Le succès de ce programme a été le nombre relativement peu élevé de blessés. Ce cyclone était violent et de nombreuses maisons ont été détruites, mais les dommages humains sont limités. Le système d'alerte a fonctionné, et l'expérience passée a encouragé les communautés à se mettre à l'abri ».

Les avantages du programme de préparation aux catastrophes se sont clairement fait sentir au niveau communautaire. Les membres du comité local se sont remémorés les inondations de 2000-2001 et les ont comparées à l'expérience de cette année : « En 2000, l'eau commençait tout juste à monter. Nous avons paniqué, nous ne savions pas ce qui se passait. Nous avons saisi nos

enfants et nous nous sommes mis à courir. Les habitants ont tout perdu », nous explique Anita Manissela, membre du comité de Pambara Deux. « Cette année, en 2007, nous savions ce qui allait se passer. Nous nous sommes donc sentis beaucoup plus en sécurité. Nous étions capables de nous préparer et de nous assurer que nos familles étaient en sécurité. »

La formation à la préparation aux catastrophes au niveau communautaire assurée aux comités locaux de gestion des catastrophes et aux volontaires a également permis à la Croix-Rouge du Mozambique d'intervenir avec efficacité une fois le cyclone passé. Les membres du comité local l'ont aidée à évaluer les dégâts provoqués par le cyclone et les besoins. Des secours non alimentaires ont été distribués aux familles sinistrées par les volontaires de la Croix-Rouge du Mozambique, avec le soutien de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et de partenaires extérieurs.

Les enseignements tirés⁶

- Les comparaisons sommaires entre les degrés de préparation aux catastrophes au niveau communautaire avant et après la mise en œuvre du programme de préparation aux catastrophes soulignent l'impact positif du programme sur le renforcement de la capacité de la communauté à faire face à la catastrophe.
- Les membres du comité de gestion des catastrophes ont reconnu qu'ils jouaient un rôle important en aidant les communautés à se préparer et à atténuer les risques pour les personnes et pour les biens.
- Le système d'alerte précoce a permis d'avertir les communautés visées par le programme de préparation aux catastrophes de l'arrivée du cyclone trois jours à l'avance.
- Dans les régions où le programme a été mis en place, les volontaires de la Croix-Rouge du Mozambique ont constaté que les communautés étaient prêtes à affronter le cyclone Favio. Ailleurs, les communautés étaient moins conscientes des risques potentiels, et les enfants étaient toujours à l'école malgré le risque de destruction du bâtiment et de séparation de leurs parents.
- Les comités locaux de gestion des catastrophes ont utilisé avec succès les méthodes recommandées dans les activités de formation à la préparation aux catastrophes pour convaincre les membres de la communauté de l'arrivée imminente du cyclone et leur expliquer comment limiter au minimum les impacts négatifs de la catastrophe.
- La pleine adhésion de la communauté a assuré la pérennité du programme. Le programme de préparation aux catastrophes a donné aux comités locaux les moyens d'assumer la responsabilité de leur propre sécurité et de celle de la communauté en temps

de catastrophe, que la Croix-Rouge du Mozambique soit présente ou non. Les initiatives de préparation aux catastrophes face au cyclone Favio ont clairement fait la preuve de cette adhésion.

- L'équipement et la formation fournis dans le cadre du programme (comme la mise à disposition de radios HF et la formation de volontaires au niveau communautaire) ont renforcé la capacité de la Croix-Rouge du Mozambique à se préparer efficacement aux catastrophes et à intervenir dans de telles situations.
- Les émissions radiophoniques jouent un rôle important de sensibilisation de la communauté à l'arrivée des cyclones. La réticence des communautés à tenir compte des alertes aux cyclones diffusées par la Croix-Rouge du Mozambique pourrait être partiellement liée à des situations dans lesquelles des alertes avaient été diffusées, sans que les cyclones ne frappent les communautés.

La voie à suivre

- L'approche communautaire de la préparation aux catastrophes s'est révélée efficace et durable pour réduire la vulnérabilité aux catastrophes naturelles, comme la réaction au cyclone Favio l'a prouvé.
- Le programme de préparation aux catastrophes au niveau communautaire prenait appui sur un projet de réduction des risques en cas de catastrophe dans la province de Sofala (financé par la GTZ), et sur deux études pilotes dans les provinces d'Inhambane et de Zambezia (respectivement financés par la Croix-Rouge danoise et par la Fédération internationale). Un programme sur trois ans, fondé sur les recommandations et les enseignements tirés de ces programmes, est actuellement mis en œuvre dans trois provinces avec le soutien de la Croix-Rouge britannique et du ministère britannique du Développement international.
- La Croix-Rouge du Mozambique recherche un soutien pour relever et étudier les leçons tirées du projet financé par le ministère britannique du Développement international et apporter de la valeur au programme général de gestion des catastrophes.
- La Croix-Rouge du Mozambique, en coopération avec l'Institut national de météorologie, prévoit en

particulier de réaliser une étude en temps réel de la manière dont les communautés comprennent le système d'alerte précoce aux cyclones à codes couleur et, au besoin, de modifier la façon dont les alertes aux cyclones sont diffusées.

- La Croix-Rouge du Mozambique continuera à viser les communautés vulnérables identifiées avec l'aide de l'Institut national pour la gestion des catastrophes, en s'intéressant plus particulièrement aux régions où il est possible d'intégrer le programme à d'autres programmes essentiels de la Croix-Rouge du Mozambique (santé, eau et hygiène, VIH) pour réduire la vulnérabilité générale dans les situations de catastrophe et autres.
- Suite aux récentes inondations et au récent cyclone, la Croix-Rouge du Mozambique a renforcé, au niveau gouvernemental, le rôle essentiel qu'elle joue dans la préparation aux catastrophes et l'intervention en cas de catastrophes. La Croix-Rouge du Mozambique cherche à renforcer les relations avec l'Institut national pour la gestion des catastrophes et d'autres agences gouvernementales, et à encourager l'intégration de la gestion des catastrophes au niveau communautaire dans une stratégie de gestion des catastrophes au niveau national.

1 *Rapport sur le développement humain 2006*. Disponible sur http://hdr.undp.org/hdr2006/report_fr.cfm

2 Taux de prévalence du VIH chez les adultes âgés de 15 à 49 ans. Source : *Rapport sur le développement humain 2006*.

3 Les plans d'intervention officiels du gouvernement estiment que 365 000 personnes pourraient être touchées par des cyclones et 240 000 par des inondations dans les provinces d'Inhambane et de Zambezia. (Note : les estimations n'indiquent pas le nombre de personnes qui pourraient être touchées à la fois par les cyclones et par les inondations. Il y a donc probablement des recouvrements entre les deux groupes.)

4 Don de Vodafone/USAID *Famine Early Warning Systems Network* (www.fews.net)

5 L'Institut national de gestion des catastrophes (*Instituto Nacional de Gestão de Calamidades*) et l'Institut national de météorologie (*Instituto Nacional de Meteorologia*) du gouvernement du Mozambique ont créé le système d'alerte précoce après les inondations dévastatrices de 2000 et 2001.

6 Les enseignements tirés ont également été intégrés dans les évaluations de moyen terme et les évaluations finales du programme de préparation aux catastrophes au niveau communautaire. Les recommandations ont été intégrées au programme révisé de préparation aux catastrophes au niveau communautaire qui est à présent mis en œuvre dans trois provinces et financé par le ministère britannique du Développement international.

Pour obtenir de plus amples informations, prendre contact avec :

Croix-Rouge du Mozambique

Rabeca Chalufu, *Coordinatrice de la gestion des catastrophes*,
Avenida Agostinho Neto 284, Caixa Postal 2986, Maputo, Mozambique.
Tél. : +258 21 490 943, Fax : +258 21 497 725.
Courriel : rabeca.chalufu@redcross.org.mz
Site Internet : www.redcross.org.mz

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

Département Politique et Préparation en cas catastrophes
Case postale 372
CH-1211 Genève 19 - Suisse
Courriel : secretariat@ifrc.org
Site Internet : www.ifrc.org