

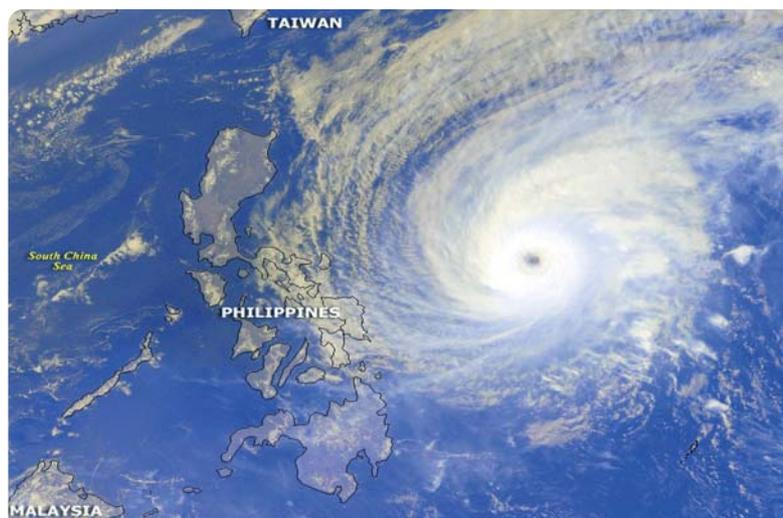
Réduction des risques : l'expérience philippine

Durant les vingt dernières années, les catastrophes ont fait plus de 31 000 morts et touché plus de 60 millions d'individus aux Philippines. Si l'archipel subit occasionnellement des éruptions et des tremblements de terre, ce sont toutefois les ouragans qui font le plus de ravages. Au cours des années 80 et 90, neuf typhons ont à eux seuls entraîné quelque 13 000 décès, touché près de 51 millions d'habitants et causé pour 2,8 milliards de dollars de dommages. Pendant longtemps, les organismes de secours publics et non gouvernementaux, y compris la Croix-Rouge philippine (CRP), se sont pratiquement limités à réagir aux événements en assistant les victimes des catastrophes. Depuis 1995, toutefois, la Société nationale s'est activement engagée dans la réduction des risques. Avec l'appui de la Croix-Rouge danoise (CRD), elle a lancé un programme communautaire de préparation aux catastrophes dans cinq provinces englobant des zones côtières, des régions de montagne et des agglomérations urbaines.

Une approche intégrée

Avec des moyens relativement simples, on peut faire beaucoup au niveau communautaire pour réduire de façon significative l'impact des catastrophes naturelles. La CRP encourage les gens à s'investir dans la protection de leurs propres existences et des ressources dont ils dépendent. Son Programme intégré de planification communautaire des catastrophes (PIPCC) comprend six étapes.

- 1. Partenariat avec les autorités municipales et provinciales** – La coopération avec les pouvoirs publics permet d'intégrer le concept de préparation dans les politiques locales, de mobiliser des ressources techniques et financières en soutien aux efforts de réduction des risques et de garantir la durabilité du programme.
- 2. Recrutement et formation de volontaires communautaires** – La composante clé du programme est le groupe de volontaires constitué au sein de chaque communauté et formé à l'évaluation de la vulnérabilité et des capacités, à la gestion des catastrophes et à la diffusion de l'information. Ces volontaires contribuent à l'élaboration des plans d'intervention d'urgence de leurs communautés respectives.
- 3. Cartographie des risques et des ressources** Cet élément consiste à recenser les principaux risques locaux, à identifier les personnes et les biens menacés, et à déterminer quelles sont les mesures qui peuvent être prises afin de réduire ces risques. Les cartes ainsi établies sont souvent utilisées par les autorités locales pour élaborer les plans d'occupation des sols.



Plusieurs typhons frappent les Philippines chaque année. C'est le type de catastrophes qui touche le plus de personnes.

4. Mesures communautaires de réduction des risques

– Sur la base du plan d'intervention d'urgence, la communauté applique des mesures de réduction des risques qui peuvent être structurelles (construction de digues, de centres d'évacuation, etc.), sanitaires (par exemple, approvisionnement en eau potable) ou administratives (plans d'occupation des sols, plans d'évacuation, etc.). Ces mesures sont mises en œuvre par des volontaires communautaires avec le soutien de la CRP et des pouvoirs publics.

5. Formation et éducation

– Ces deux éléments font partie intégrante de toutes les étapes du programme, qu'il s'agisse de former les volontaires actifs ou d'informer l'ensemble de la communauté.

6. Durabilité

– Pour que le programme soit assuré d'avoir un impact durable, il faut impérativement que les autorités locales adhèrent au concept de la préparation aux catastrophes fondée sur la communauté. Cela suppose, notamment, qu'elles intègrent dans leurs plans d'occupation des sols et dans leurs budgets annuels les recommandations formulées dans les plans communautaires d'intervention d'urgence. La durabilité du projet exige également une mise à jour régulière de la formation des volontaires communautaires.

Des résultats encourageants

- Le projet PIPCC englobe 75 communautés rurales réparties dans 16 communes de 5 provinces. Au total, 105 plans de réduction des risques ont été mis en œuvre à ce jour, parmi lesquels la construction de sept digues de mer dans trois provinces. Entre 1995 et 2000, quelque 154 700 personnes ont bénéficié du programme.

- En 2000, un typhon a frappé un secteur couvert par le projet, sur l'île de Limasawa (province de Leyte Sud). La communauté a évacué en lieu sûr environ 300 habitants sans qu'on ait à déplorer ni mort ni blessé.
- Les équipes de volontaires locaux en charge de la gestion des catastrophes se sont révélées être une contribution inestimable au projet, en particulier dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de réduction des risques.
- La collaboration avec les autorités locales constitue un facteur clé de la réussite du projet et de sa durabilité. De nombreuses municipalités ont intégré les plans communautaires d'intervention d'urgence dans leurs propres plans de développement, ce qui a donné lieu à des initiatives telles que la plantation d'arbres pour prévenir les glissements de terrain ou le curage de canaux et la construction de digues pour éviter et contenir les inondations. Les autorités locales ont par ailleurs pris en charge jusqu'à 75 pour cent des coûts de ces mesures de réduction des risques, fourni des équipements spéciaux et un appui technique.
- La cartographie des risques réalisée à l'initiative de la Croix-Rouge a aidé à collecter ce que les habitants savent des menaces naturelles et à faire passer ces informations aux autorités municipales en vue de leur intégration dans les plans d'occupation des sols.
- La préparation communautaire en prévision des catastrophes contribue à renforcer les dispositifs publics d'intervention d'urgence au niveau local.
- La PIPCC a fourni à la CRP les arguments nécessaires pour presser le gouvernement national d'intégrer des activités de prévention et de réduction des risques dans les éléments de budget associés aux secours en cas de catastrophe.
- La construction par les volontaires communautaires de structures destinées à limiter l'impact des catastrophes a renforcé la confiance de la population dans sa capacité à réduire sa propre vulnérabilité.
- La PIPCC a contribué à renforcer l'image de la CRP dans le domaine de la préparation aux catastrophes et de la réduction des risques et, par voie de conséquence, sa capacité à agir dans ce même domaine.

Les leçons de l'expérience

- La réduction des risques ne s'applique pas seulement aux catastrophes naturelles. Certaines mesures ont une incidence sur la santé publique. L'installation de robinets, par exemple, permet d'assurer un approvisionnement en eau potable et de limiter la transmission des maladies.
- La formation continue des volontaires communautaires à la réduction des risques est cruciale. Il importe en effet de

leur faire bien comprendre les causes, les manifestations et les effets des différents types de catastrophes, de leur apprendre à repérer les menaces et de les initier aux méthodes d'action communautaire. Il est aussi essentiel d'assurer un suivi afin d'entretenir leur intérêt et leur motivation.

- Il peut s'avérer difficile de convaincre une communauté de privilégier la réduction des risques à long terme à des mesures aux effets plus immédiats.
- Pour garantir la prise en compte de l'évaluation des risques et des plans d'intervention d'urgence dans les plans d'utilisation des sols, il convient de ne pas relâcher la pression sur les autorités locales. Toutefois, la collaboration de la Croix-Rouge avec les pouvoirs publics doit demeurer exempte de toute dimension politique, sous peine d'être compromise à chaque recomposition des équipes municipales.



Des blocs de béton destinés à l'édification d'une digue sont coulés et halés par des volontaires communautaires.

Conclusion et recommandations

L'introduction d'une approche communautaire de la préparation aux catastrophes et de la réduction des risques a été très bien accueillie et a contribué à réduire de manière significative la vulnérabilité de milliers de Philippins aux catastrophes naturelles et aux risques sanitaires. Le succès des efforts de la Croix-Rouge dépend étroitement de la collaboration avec les autorités locales. En retour, cette collaboration place la Société nationale en position de force pour promouvoir un renforcement des mesures de préparation et de réduction des risques dans les plans d'utilisation des sols. La préparation communautaire en prévision des catastrophes est destinée à compléter – et non pas à remplacer – les dispositifs régionaux et nationaux de gestion des catastrophes. La PIPCC, en particulier, a essentiellement vocation à limiter l'impact des catastrophes locales de faible envergure. Moyennant les adaptations nécessaires, certains de ses éléments pourraient néanmoins contribuer à atténuer l'impact de catastrophes plus importantes.

Pour de plus amples informations sur ce programme, veuillez contacter :

Croix-Rouge philippine
Case postale 280
Manila 2803
Courriel : icdpp@redcross.org.ph
Tél. +63 2 527 6227

Bureau régional de la Croix-Rouge danoise
Courriel : danishRC@laopdr.com
Tél. +856 2121 9559
Siège de la Croix-Rouge danoise
Courriel : knf@drk.dk
Tél. +45 3535 9324

Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
Case postale 372
CH-1211 Genève 19 (Suisse)
Courriel : secretariat@ifrc.org
Site Internet : www.ifrc.org