



## LES STRATÉGIES D'INTERVENTION DÉPLOYÉES LORS DES INONDATIONS DE 2019 : LE POINT DE VUE D'INTERVENANTS DE PREMIÈRE ET DE DEUXIÈME LIGNES SUR LES AVENUES PROMETTEUSES

Par

Danielle Maltais, Anne-Lise Lansard et Mélissa Généreux

Document révisé par Éric Martel, Directeur adjoint et Coordonnateur  
adjoint de la sécurité civile, Service de sécurité incendie de Rigaud

**GRIR**

**UQAC**

Groupe de recherche  
et d'intervention régionales  
Université du Québec à Chicoutimi

# LES STRATÉGIES D'INTERVENTION DÉPLOYÉES LORS DES INONDATIONS DE 2019 : LE POINT DE VUE D'INTERVENANTS DE PREMIÈRE ET DE DEUXIÈME LIGNES SUR LES AVENUES PROMETTEUSES

Coordination de l'édition : Suzanne TREMBLAY

Édition finale et mise en forme : Catherine TREMBLAY

Image de couverture : <https://pixabay.com/fr/>

## **GRIR**

© **Université du Québec à Chicoutimi**

555, boul. de l'Université

Chicoutimi (Québec)

G7H 2B1

Dépôt légal –2021

Bibliothèque et Archives Canada

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

**ISBN : 978-2-923095-97-4**



**Publications**  
Groupe de recherche et  
d'intervention régionales

### **Présentation du GRIR**

La création du GRIR résulte de la rencontre de deux volontés : l'une, institutionnelle et l'autre, professorale. Sur le plan institutionnel, après un débat à la Commission des études sur l'opportunité d'un Centre d'études et d'intervention régionales (CEIR) à l'UQAC, les membres de la commission décidaient, le 4 avril 1981, de « différer la création d'un centre d'études et d'intervention régionales, de favoriser l'éclosion et la consolidation d'équipes en des groupes de recherche axés sur les études et intervention régionales ». Deux ans plus tard, la Commission des études acceptait et acheminait la requête d'accréditation, conformément à la nouvelle politique sur l'organisation de la recherche. Reconnu par l'UQAC depuis 1983, le GRIR s'intéresse aux problèmes de développement des collectivités locales et régionales d'un point de vue multidisciplinaire.

### **Les objectifs du GRIR**

Le GRIR se définit comme un groupe interdisciplinaire visant à susciter ou à réaliser des recherches et des activités de soutien à la recherche (séminaires, colloques, conférences) en milieu universitaire, dans la perspective d'une prise en main des collectivités locales et régionales en général, et sagamiennes en particulier. Les collectivités locales et régionales, objet ou sujet de la recherche, renvoient ici à deux niveaux d'organisation de la réalité humaine. Le premier niveau renvoie à l'ensemble des personnes qui forment un groupe distinct par le partage d'objectifs communs et d'un même sentiment d'appartenance face à des conditions de vie, de travail ou de culture à l'intérieur d'un territoire. Le deuxième niveau est représenté par l'ensemble des groupes humains réunis par une communauté d'appartenance à cette structure spatiale qu'est une région ou une localité, d'un quartier, etc.

En regard des problématiques du développement social, du développement durable et du développement local et régional, le GRIR définit des opérations spécifiques de recherche, d'intervention, d'édition et de diffusion afin de susciter et concevoir des recherches dans une perspective de prise en main des collectivités et des communautés locales et régionales; d'encourager un partenariat milieu/université; de favoriser l'interdisciplinarité entre les membres; d'intégrer les étudiants de 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycles; de produire, diffuser et transférer des connaissances.

### **Les activités du GRIR**

À chaque année, le comité responsable de l'animation scientifique invite plusieurs conférenciers et conférencières du Québec et d'ailleurs à participer aux activités du GRIR. C'est ainsi que des conférences sont présentées rejoignant ainsi plus de 500 personnes issues non seulement de la communauté universitaire (étudiants, employés, professeurs, etc.), mais aussi du milieu régional. Le comité responsable de l'édition scientifique publie chaque année des publications de qualité. Ce volet du GRIR offre à la communauté universitaire et aux étudiants des études de cycles supérieurs l'occasion de publier des actes de colloque, des rapports de recherche ou de synthèse, des recherches individuelles ou collectives. Vous pouvez consulter la liste des publications sur notre site internet : <http://grir.uqac.ca/>

*L'Équipe du GRIR*

# TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
L'INTERVENTION PSYCHOSOCIALE EN CONTEXTE DE CATASTROPHE.....	3
MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE.....	5
CONTEXTE DES INONDATIONS DE 2019 ET PERCEPTION DES RÉPONDANTS QUANT À L'ÉTAT DE SANTÉ MENTALE ET PHYSIQUE DES PERSONNES SINISTRÉES.....	7
INTERVENTIONS MISES EN PLACE POUR SOUTENIR LA RÉSILIENCE DES INDIVIDUS : LE POINT DE VUE DES RÉPONDANTS .....	11
Dimension « PRÉPARATION ».....	11
Dimension INTERVENTION.....	13
Dimension RÉTABLISSEMENT .....	19
FACTEURS AYANT FACILITÉ LA MISE EN ŒUVRE DES INTERVENTIONS VISANT À SOUTENIR LA RÉSILIENCE DES PERSONNES SINISTRÉES.....	25
FACTEURS QUI SE SONT MONTRÉS EFFICACES POUR FACILITER LA COLLABORATION ENTRE LES PARTENAIRES .....	33
CONCLUSION .....	35
RÉFÉRENCES .....	37



## INTRODUCTION

Au printemps 2017 et 2019, plus 300 municipalités du Québec ont été confrontées à de graves inondations qui ont provoqué d'importants dommages aux propriétés, aux biens personnels de milliers de citoyens et à plusieurs infrastructures municipales. Dans le contexte des inondations de 2019, il faut toutefois souligner l'importante différence entre celles vécues par la municipalité de Sainte-Marthe-sur-le-Lac et celles survenues dans les autres municipalités du Québec. À Sainte-Marthe-sur-le-Lac, les inondations ont été soudaines, et rapides, car elles ont été provoquées par la rupture d'une digue. Ce sinistre, de nature anthropique, a occasionné la relocalisation d'urgence de plusieurs centaines de familles. Quant aux autres municipalités, c'est la crue printanière qui a généré des inondations fluviales, un sinistre de cause naturelle, dont l'ampleur et la durée ont dépassé les précédents événements historiques, y compris ceux de 2017.

Lors de ces inondations, les municipalités et divers partenaires gouvernementaux (CIUSSS/CISSS, MSP, SQ...) et certains organismes bénévoles en sécurité civile (Croix-Rouge Canadienne, Armée du Salut, Ambulance St-Jean, etc.), ont déployé leurs intervenants afin d'apporter leur aide et leur soutien aux municipalités et aux personnes sinistrées. Des centaines de policiers, pompiers, employés municipaux, gestionnaires, chefs d'équipe, militaires, intervenants psychosociaux, bénévoles spécialisés en recherche et sauvetage ou en soutien émotionnel ont alors travaillé sans relâche pour assurer la sécurité des personnes et des biens, mais pour aussi amortir, autant que possible, les impacts psychosociaux inévitablement causés par ce type de sinistre.

Ce rapport synthèse présente le point de vue d'une centaine d'intervenants, provenant de différentes régions du Québec qui ont contribué à la gestion et la coordination des efforts pour orchestrer la réponse nécessaire lors des inondations de 2019. Ils ont été invités à documenter les stratégies mises en place à court et à moyen terme qui, selon leurs observations, ont contribué à :

- Augmenter le sentiment de sécurité des sinistrés ;
- Diminuer leur niveau d'anxiété et d'isolement ; et
- Prévenir la détérioration de leur état de santé physique et psychologique.

Dans un premier temps, des informations de base sont apportées sur l'intervention psychosociale en contexte de catastrophe, puis, dans les sections subséquentes, sont abordés les éléments suivants :

- La méthodologie de l'étude ;
- Le contexte des inondations de 2019 et la perception des répondants quant à l'état de santé mentale et physique des personnes sinistrées ;
- La mise en œuvre des interventions pour soutenir la résilience des individus dans les dimensions préparation, intervention et rétablissement et
- Les facteurs qui facilitent le déploiement de ces interventions.





## L'INTERVENTION PSYCHOSOCIALE EN CONTEXTE DE CATASTROPHE

Au Québec, lorsque survient un sinistre majeur, un nombre important d'intervenants de première (ex. pompiers, policiers, ambulanciers), et de deuxième ligne (ex. travailleurs sociaux, psychologues) sont mobilisés pendant un laps de temps pouvant varier de quelques jours à plusieurs mois. Ces intervenants doivent soutenir les victimes et les membres de leur famille dans divers lieux publics et privés tout en dépistant les personnes souffrant, ou à risque de souffrir, de problèmes de santé mentale, comme des manifestations :

- De stress post-traumatique ;
- D'anxiété ;
- De dépression ;
- De détresse psychologique.

À noter que certaines personnes affectées par des inondations peuvent aussi présenter des idéations suicidaires.

Les intervenants doivent aussi évaluer globalement la situation du territoire touché pour :

- Déterminer combien de personnes sont affectées par le sinistre ;
- Apprécier leur niveau de désorganisation
- Reconnaître les personnes qui nécessitent un soutien psychosocial.

Les intervenants doivent également identifier les individus en situation de vulnérabilité, c'est-à-dire ceux qui : sont plus à risque d'éprouver des problèmes de santé psychosociaux, semblent incapables de déployer des stratégies d'adaptation efficaces ou de mobiliser les membres de leur réseau social, et ce, pour faire face aux différents stress qu'ils vivent ou qu'ils vivront ultérieurement. Si le besoin se présente, les intervenants peuvent effectuer un suivi auprès de certains sinistrés ou les référer à des ressources plus spécialisées.

Pour ce qui est de l'intervention psychosociale immédiate et à moyen terme, Hobfoll et al. (2007) considèrent que les intervenants doivent promouvoir cinq principes essentiels lorsqu'ils offrent des soins psychologiques :

- 1) Le sentiment de sécurité ;
- 2) Le sentiment d'apaisement ;
- 3) Le sentiment d'efficacité personnelle et communautaire ;
- 4) La connexion sociale
- 5) L'espoir.

De plus, dans une étude réalisée auprès de 27 experts européens provenant de 20 pays différents, Brake et Dückers (2013) ont souligné que les trois principaux objectifs de l'intervention psychosociale immédiate après une catastrophe sont les suivants :

- 1) Promouvoir la récupération naturelle des individus et l'utilisation de leurs ressources personnelles ;
- 2) Identifier les personnes qui requièrent une aide psychosociale immédiate
- 3) Référer les victimes aux ressources existantes et, si nécessaire, traiter les personnes qui requiert des soins psychosociaux.

Lors de la mise en œuvre des mesures d'urgence, les intervenants doivent aussi être capables de travailler dans un contexte d'interopérabilité pluridisciplinaire et accepter d'offrir autant du soutien matériel (ex. trouver des moyens de transport pour certaines personnes, soutenir des familles dans la recherche d'un nouveau logement, informer les victimes des modalités de recouvrement des pertes matérielles, etc.) que du soutien émotionnel (Maltais, 2015). Dans certaines situations, les intervenants doivent, non seulement, soutenir émotionnellement les victimes, mais aussi les protéger contre des individus ou des organisations souhaitant profiter de leur désarroi, et ce, aux fins d'augmenter leur crédibilité ou leurs intérêts financiers. À ce sujet, Zakour et Harrel (2008) mentionnent que les intervenants psychosociaux doivent assumer des rôles multiples dans la communauté afin d'aider les victimes à entrer en contact avec les institutions publiques et communautaires et leur permettre d'accéder aux services offerts au sein de leur collectivité. Ces rôles sont ceux de :

- Courtier ;
- Médiateur ;
- Décideur ;
- D'enseignant;
- D'avocat.

## MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE

Pour la collecte des données, la technique des groupes de discussion a été privilégiée. Cette technique permet de connaître de manière plus approfondie un sujet en particulier (Clarke, 1999), en favorisant l'émission de réponses spontanées (Flynn Saulnier, 2000 ; Lane et al., 2001), ainsi que l'émergence de points de vue plus critiques (Robinson, 1999) tout comme de nouvelles perspectives (Flynn Saulnier, 2000). Les groupes de discussion contribuent également à réduire l'inhibition des participants par un effet d'entraînement, car il suffit qu'un seul répondant exprime ses impressions personnelles pour que d'autres sentent le besoin d'en faire autant (Duchesne et Haegel, 2013).

Dans le cadre de notre étude, ont été réalisés 19 groupes de discussion et une entrevue individuelle, regroupant un total de 113 répondants. Parmi ces groupes, huit ont été menés en Outaouais (n=46), quatre en Montérégie (n=27), six dans la région du grand Montréal (n=11) et trois dans les Laurentides, incluant à Sainte-Marthe-sur-le-Lac (n= 29). Environ la moitié des répondants œuvraient au sein de CI(U)SSS (n=54) alors que l'autre moitié provenaient d'organisations municipales de sécurité civile (n=45) ou d'organismes bénévoles en sécurité civile ou de d'autres types d'organismes communautaires (n=14) (ex. Croix-Rouge, Ambulance Saint-Jean, Centre de crise, Carrefour jeunesse emploi).

La collecte des données s'est étalée sur un mois, soit de la fin du mois d'octobre 2019 jusqu'à la fin du mois de novembre 2019. Les groupes de discussion ont tous été enregistrés et ont duré entre 90 minutes et trois heures, dépendamment du nombre de répondants par groupe, de leur disponibilité et de leur volubilité. Différentes catégories de répondants ont participé aux groupes de discussion :

- Responsables, gestionnaires ou coordonnateurs de sécurité civile-volet psychosocial au sein de CI(U)SSS (n=17) ;
- Intervenants psychosociaux des CI(U)SSS (n=37) ;
- Directeurs, intervenants psychosociaux ou bénévoles d'organismes communautaires (n=14) ; et
- Intervenants municipaux (pompiers, policier, etc.), gestionnaires de missions municipales ou coordonnateurs municipaux de la sécurité civile dont un maire (n=45).

Les répondants sont intervenus dans les différentes dimensions de la sécurité civile (prévention, préparation, intervention et rétablissement). Toutefois, la dimension « intervention » est celle durant laquelle le plus de personnes sont intervenues (n=104, 92,0 %), et ce, pour toutes les catégories de répondants. Ils sont également nombreux à être intervenus dans la dimension « rétablissement » (n=83, 73,4 %). Finalement, moins de

répondants ont été sollicités dans les dimensions « préparation » (n=57<sup>1</sup>, 50,4 %) et « prévention » (n=45, 39,8 %). Les répondants municipaux œuvrant en sécurité civile (ex. pompiers, policiers) sont ceux qui ont été le plus souvent sollicités, et ce, peu importe la dimension applicable au contexte des inondations printanières 2019.

---

<sup>1</sup> Toutefois, cette phase concerne davantage les coordonnateurs des mesures d'urgence que les intervenants.

# CONTEXTE DES INONDATIONS DE 2019 ET PERCEPTION DES RÉPONDANTS QUANT À L'ÉTAT DE SANTÉ MENTALE ET PHYSIQUE DES PERSONNES SINISTRÉES

Fait particulier pour le Québec, avant le printemps 2019, d'autres sinistres majeurs ont provoqué la mise en œuvre des mesures d'urgence, notamment dans des zones économiquement vulnérables :

- Inondations printanières de 2017 (pour 261 des 310 municipalités affectées par celles de 2019) ; et
- Tornade de forte intensité (EF3) en 2018 (en Outaouais).

Ainsi, pour certains sinistrés, les inondations printanières de 2019 représentaient trois expositions subséquentes à un sinistre majeur en trois ans. Rien ne laissait présager qu'un quatrième (c.-à-d. la pandémie de la COVID-19) allait, dès le début de l'an 2020, s'ajouter, et les frapper durement.

Depuis 2017, c'est une grande portion du Québec qui se retrouve en situation de chevauchement de sinistres majeurs. C'est là un important changement de paradigme, alors que cette situation s'observait plutôt ailleurs dans le monde, dans les pays pauvres et les économies émergentes.

Lors des inondations de 2019, en raison entre autres de la stagnation des eaux, et des forts débits d'admission au sein des ouvrages de régulation (barrages/centrales) des centaines de sinistrés ont été relocalisés pendant plusieurs jours, voire plusieurs semaines. De plus, selon 16 groupes de discussion, la montée des eaux a été plus rapide et a atteint un niveau maximal (pic) plus haut que lors des inondations de 2017, et ce, nonobstant le fait que le niveau maximal atteint, en 2017 et 2019, en aval de la centrale de Carillon (à Saint-André-d'Argenteuil) est été le même soit 25,10 mètres. Étant donné l'étendue du territoire inondé en 2019, plus de personnes ont été affectées et davantage de résidences ont été détruites que lors des inondations de 2017, notamment en raison de la rupture de la digue à Sainte-Marthe-sur-le-Lac, mais aussi à cause de l'élargissement de la Zone d'intervention spéciale décrétée par le Gouvernement provincial (décret 817-2019).

Cependant deux groupes de discussion estiment qu'il y a eu plus de sinistrés lors des inondations de 2017 que lors de celles de 2019. Cela peut s'expliquer par le fait que dans certaines municipalités, plusieurs résidences ont été démolies en 2017 et des citoyens de certaines des municipalités ayant participé à cette étude se sont relocalisés de manière permanente dans des quartiers situés hors des zones inondables.

*« Cette année en 2019 il y a eu une montée et la montée des eaux s'est maintenue sur une longue, longue période avant que ça redescende. Donc ça l'a été un impact différent en termes de durée de temps d'évacuation des gens de leur domicile. »*  
(Groupe 18)

*« Contrairement à 2017, il y a eu moins de citoyens qui ont été touchés mais les impacts ont été plus longs parce que la durée de l'inondation a été beaucoup plus longue et dans le fond si on regarde en 2017, on avait eu 19 résidences qui étaient touchées et évacuées; et en 2019 on en a eu quatre. (...) Ça a touché moins de propriétés parce qu'on en avait cinquante de parties déjà, qui avaient été démolies, donc c'était quand même important. »* (Groupe 12)

La majorité des groupes de répondants (n=16) ont également mentionné que le domaine du « rétablissement » en lien avec les inondations 2017 était toujours encore en cours ou se terminait à peine lorsque les inondations 2019 sont survenues. Lors de certaines rencontres (n=6), des différences ont été soulignées entre ce qu'a vécu la municipalité de Sainte-Marthe-sur-le-Lac et les autres municipalités du Québec.

*« Ste-Marthe, l'effet de choc parce qu'au début ils sont pas inondés et soudainement il y a une digue, donc ils sont inondés. Le facteur responsabilité a rapidement embarqué pour Ste-Marthe. C'est-à-dire... c'est de la faute à quelqu'un... rapidement les gens ont dit... c'est à cause de la digue, donc la mairesse de la ville, ils n'ont pas réparé, ils ont pas rénové. Alors toute la perspective par la suite est différente »* (Groupe 14)

En comparaison à ce qui a été observé en 2017, plusieurs groupes de répondants (n=9) ont constaté une diminution de la solidarité et de l'empathie à l'égard des victimes des inondations 2019. Ainsi, en raison de la récurrence de ce type de sinistre, il semblerait que la population qui ne réside pas en zone inondable, ne considère plus les inondations comme un évènement exceptionnel, mais comme un évènement « régulier » et prévisible. En 2019, les répondants ont eu l'impression que la population du Québec estimait que les personnes demeurant en zone inondable auraient dû mieux se préparer pour faire face à cet aléa. À l'inverse des inondations de 2017, les personnes sinistrées en 2019 étaient moins considérées comme des victimes, mais davantage comme des personnes irresponsables. Toutefois, plusieurs groupes de répondants (n=10) ont observé de la solidarité au sein de la population. En effet, plusieurs personnes se sont portées volontaires pour venir en aide aux personnes sinistrées et ont notamment effectué des dons.

*« Bien les citoyens, il y a toujours une solidarité qui est surprenante, c'est impressionnant de voir les gens qui s'impliquent et qui veulent s'impliquer. Ça, c'est le fun à voir. »* (Groupe 04)

Les répondants ont en général constaté que les personnes sinistrées ont plus rapidement souffert de détresse, d'anxiété et de stress aigu à la suite de leur exposition aux

inondations de 2019 comparativement à ce qu'ils ont vécu lors des inondations de 2017. De plus, des difficultés psychologiques, telles que la présence de manifestations dépressives, d'idées suicidaires et homicidaires, ainsi que des manifestations de stress post-traumatique ont aussi été constatées chez plusieurs personnes sinistrées.

Par ailleurs, six mois après les inondations de 2019, des personnes sinistrées démontraient une anxiété anticipée quant aux potentiels sinistres à venir, et de ce fait, adoptaient des comportements d'hypervigilance. Finalement, l'exposition aux inondations a réveillé des blessures psychologiques passées chez certaines personnes qui jusqu'alors n'avaient jamais consulté un professionnel pour leurs besoins psychosociaux. Quelques groupes de répondants (n=4) ont également observé une apparition précoce de la détresse psychologique chez des personnes sinistrées avant même que surviennent les inondations 2019. Cette détresse anticipée serait, selon eux, liée à l'appréhension de revivre la même expérience négative vécue deux ans auparavant. Dans le même sens, les problèmes de santé psychologique de certaines personnes sinistrées ont été exacerbés par le fait d'avoir vécu les inondations de 2017.

*« Lors des inondations de 2107, la détresse n'était pas aussi grande aussi vite. Là elle était élevée parce qu'ils l'avaient vécu souvent en 2017 alors il y avait déjà beaucoup d'épuisement, de la détresse dès le début. Alors les références sont arrivées dès les premières journées, les références pour un suivi » (groupe 01)*

En ce qui concerne la durée des impacts négatifs constatés chez certaines des personnes sinistrées, plusieurs groupes de répondants (n=7) ont précisé que ces impacts perduraient lors de la collecte des données, soit six mois après les inondations. Selon des participants de sept groupes focalisés, les principaux impacts causés par les inondations concernant la santé physique des personnes sinistrées demeurent la fatigue et l'épuisement. Ces réactions auraient été accentuées par une perturbation du sommeil (cauchemars, insomnie, etc.) (n=6) et des habitudes alimentaires (n=3). D'autres problèmes de santé physique ont, aussi été constatés chez un nombre restreint de personnes sinistrées comme :

- Des blessures ;
- Une diminution du système immunitaire ;
- D'intoxications au monoxyde de carbone en raison de génératrices et de motopompes défectueuses) ;
- L'hypothermie ;
- Des infections respiratoires majeures causées par des moisissures et une mauvaise qualité de l'air à l'intérieur des domiciles.

À la suite des inondations, six groupes de répondants ont également mentionné que des personnes sinistrées ont dû faire face à des tensions dans leurs relations familiales menant même à des ruptures pour certains couples. La présence de tels conflits a entre autres été

observée chez les familles qui ont dû être relocalisées, temporairement ou définitivement, ou qui ont subi des pertes financières importantes. Les inondations ont aussi chamboulé les routines familiales, notamment chez les personnes sinistrées qui ont été relocalisées loin de leur lieu de résidence habituel ou dans un espace restreint (ex. chambre d'hôtel).

Peu de temps avant que surviennent les inondations 2019, le Gouvernement a entériné un nouveau programme général d'indemnisation et d'aide financière lors de sinistres réels ou imminents (décret 403-2019, 10 avril 2019), annonçant son intention de limiter les frais admissibles en matière d'hébergement à ceux stipulés dans ledit décret. En d'autres mots, le Gouvernement annonçait aux municipalités qu'elles devenaient entièrement responsables des frais engendrés suite aux ententes conclues avec la Croix-Rouge Canadienne pour des services d'hébergement et alimentaires d'urgence en milieu hôteliers. Cependant, entre les annonces du Gouvernement, et le déclenchement des mesures d'urgence, il s'est passé au plus 7 à 10 jours, laissant ainsi très peu de temps aux informations de se rendre au sein des structures municipales.

Cette situation a généré une sorte de crise secondaire alors que les municipalités se voyaient confrontés à un changement majeur en comparaison à ce qui avait été fait en 2017. Au final, des ententes ont été convenues pour permettre aux autorités municipales d'inclure dans leurs demandes d'aide financières, les frais d'hébergement et alimentaires d'urgence, assurant ainsi l'obligation pour la Direction du rétablissement du ministère de la Sécurité publique (DRÉ/MSP) de les considérer comme des dépenses admissibles. Dans le meilleur des scénarios, cela signifiait que les municipalités allaient défrayer 25 % des frais encourus. Cependant, les municipalités devaient, toutes les deux semaines, formuler une demande d'autorisation au Gouvernement, pour assurer la continuité des services d'hébergement et d'aide alimentaire d'urgence aux personnes sinistrées. Ces décisions gouvernementales ont entraîné diverses difficultés d'ordre opérationnel, administratif, organisationnel et financier, en plus de solliciter les élus et les hauts fonctionnaires déjà fort occupés et préoccupés par la gestion du sinistre.



# INTERVENTIONS MISES EN PLACE POUR SOUTENIR LA RÉSILIENCE DES INDIVIDUS : LE POINT DE VUE DES RÉPONDANTS

Dans cette section les informations sont présentées selon le concept des dimensions de la sécurité civile, tel qu'énoncés dans la *Loi sur la sécurité civile*, et les différents documents publiés par le ministère de la Sécurité publique : « PRÉPARATION », « INTERVENTION » et « RÉTABLISSEMENT ». Pour ce qui est de la dimension « PRÉVENTION »<sup>2</sup>, elle n'est pas prise en compte dans cette étude puisqu'aucun participant n'a fait de référence afférente lors des rencontres de groupe. Néanmoins, au moment de déposer ce document, il appert important de mentionner que le 7 avril 2020, le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation a officialisé son « *Plan de protection du territoire face aux inondations : des solutions durables pour mieux protéger nos milieux de vie* », dans lequel sont formulées des orientations qui permettront, à moyen et à long terme, aux municipalités de mettre en place des mesures de « PRÉVENTION » pour mitiger les conséquences des inondations majeures futures.

## Dimension « PRÉPARATION »

Dans cette dimension, l'une des interventions ayant été considérée efficace demeure **les visites de porte-à-porte dans les zones inondables**, réalisées par les pompiers et préventionnistes des Services de sécurité incendie municipaux, et qui étaient accompagnés par des intervenants psychosociaux des CI(U)SSS, et dans certaines municipalités, par des policiers de la Sûreté Québec ou du corps de police local/régional. Ces visites ont notamment servi à leur :

- Communiquer les risques et les dangers associés à l'aléa inondation ;
- Fournir les informations pour les aider à se préparer à y faire face ;
- Faire prendre conscience des comportements imprudents associés à l'aléa ;
- Donner les renseignements concernant les mesures mise en œuvre par la municipalité et ses partenaires.

---

<sup>2</sup> PRÉVENTION : Ensemble des mesures établies sur une base permanente qui concourent à éliminer les risques, à réduire les probabilités d'occurrence des aléas ou à atténuer leurs effets potentiels.

PRÉPARATION : Ensemble des activités et des mesures destinées à renforcer les capacités de réponse aux sinistres.

INTERVENTION : Ensemble des mesures prises immédiatement avant, pendant ou immédiatement après un sinistre pour protéger les personnes, assurer leurs besoins essentiels et sauvegarder les biens et l'environnement.

RÉTABLISSEMENT : Ensemble des décisions et des actions prises à la suite d'un sinistre pour restaurer les conditions sociales, économiques, physiques et environnementales de la collectivité et réduire les risques. (Ministère de la Sécurité publique, 2018).

Dans certains cas, les intervenants municipaux peuvent expliquer comment construire une digue et vérifier si les personnes ont accès à du matériel sécuritaire, rassurant ainsi les citoyens. Ils peuvent aussi profiter de l'opportunité pour expliquer comment se préparer advenant l'ordonnance d'une évacuation notamment:

- Rassembler ses effets et documents essentiels ;
- Identifier un lieu d'hébergement temporaire au sein de son réseau social ;
- Sécuriser ses autres effets personnels et biens ;

Pendant ces visites, les citoyens sont aussi sensibilisés à l'importance de respecter les ordonnances ou les recommandations d'évacuation énoncées par leur municipalité, et à considérer les services qui seront offerts et ceux qui ne le seront pas. Lors d'une première visite, les intervenants doivent adopter une approche non intrusive et rassurante. La présence des intervenants psychosociaux permet de :

- Désamorcer l'anxiété ;
- Normaliser les réactions ;
- D'informer la population sur les ressources disponibles ;
- Repérer les personnes plus vulnérables.

Ce concept de visites a aussi été repris dans différentes municipalités, au moment de la réintégration des domiciles pour s'assurer que le moral et l'état de santé des personnes sinistrées ne se détériorent pas et pour identifier leurs besoins de soutien.

En plus de cette première visite à domicile, **d'autres moyens de communication** ont été recommandés soient la création d'une page web comportant des enregistrements audiovisuels éducatifs, l'organisation d'une conférence de presse, l'utilisation de différents réseaux sociaux comme Facebook ou Twitter ainsi que la tenue d'une assemblée publique.

Toujours dans le contexte de la « PRÉPARATION », il a également été jugé fort utile que les citoyens aient **accès à des sacs de sable** en quantité suffisante, de suffisamment de matériaux et d'outils (pellicule plastique, substrats, pelles, etc.) et de ressources humaines pour les distribuer. À cet égard, un des groupes focalisés suggère de faire appel à des organismes communautaires et aux écoles pour la réalisation de ce type d'intervention. Pour soutenir les personnes les plus vulnérables, il est aussi recommandé de livrer les sacs au domicile ou de les encourager à évacuer. Étant donné les risques (santé et sécurité du travail) associés au remplissage et à la distribution des sacs de sable, et vue la pénurie de main-d'œuvre, il est considéré préférable que soient déposés les sacs sur des sites spécifiques, stratégiquement répartis, et ce, bien que cela puisse décevoir les citoyens. Finalement, il est important d'informer la population sur les manières d'utiliser correctement ces sacs de sable et même d'avoir des exemples (maquette aux dimensions réelles sur les sites de remplissage).

## Dimension INTERVENTION

Dans les **centres d'aide aux personnes sinistrées**, les employés municipaux et les intervenants psychosociaux des CI(U)SSS ont collaboré lors de l'accueil des personnes. Elles ont pu les référer aux différents points de services en prenant acte de leurs besoins et des renseignements qu'ils requéraient. De toute évidence, de tels centres deviennent les lieux de rassemblement et d'entraide pour ces personnes. Ces centres doivent être bien identifiés et accessibles et offrir aux intervenants tous les équipements et documents nécessaires pour leur permettre de contribuer efficacement à leur mission (formulaires, ordinateurs, téléphones, etc.).

Idéalement, ces centres doivent demeurer ouverts et ce, aux mêmes endroits durant toute « L'INTERVENTION ». Par ailleurs, il faut avoir bien planifié la « PRÉPARATION » pour que le déploiement des employés qui œuvreront au sein de ces centres comprennent bien leurs rôles, mandats et fonctions, mais aussi ceux des partenaires qui viendront les appuyer et les soutenir. Il est de plus recommandé que les personnes sinistrées puissent fréquenter ces centres avec leurs animaux domestiques, ou que des solutions alternatives leur soient proposées (c.-à-d. des lieux pour héberger leurs animaux).

Dans l'attente de recevoir des services de la Croix-Rouge Canadienne, il est fortement recommandé que les municipalités offrent des services alimentaires, des espaces récréatifs pour les enfants et des services sanitaires (toilettes et douches) étant donné que lors des inondations de 2019, plusieurs personnes sinistrées ont été contraintes de demeurer plusieurs heures dans une file d'attente avant de pouvoir bénéficier des services d'hébergement et alimentaires d'urgence.

Pour les dons de nourriture, de vêtements, de matériel hygiénique et d'argent pour combler les besoins de première nécessité des personnes sinistrées, il s'est avéré efficace qu'un employé municipal élabore une **liste des besoins essentiels des personnes sinistrées** pour tenter de les combler en collaboration avec les différents organismes communautaires de la collectivité. Certaines autres municipalités ont aussi fait appel à la Croix-Rouge Canadienne et/ou l'Armée du Salut pour :

- Évaluer les besoins des personnes ;
- Référer celles-ci vers les bonnes ressources ou points de services ;
- Distribuer des bons d'alimentation ou des cartes prépayées pour combler d'autres besoins essentiels ;
- Fournir des vêtements ainsi que des trousseaux de matériel hygiénique (premières nécessités).

Concernant les **services d'hébergement d'urgence (temporaire)**, d'avoir au cours de la « PRÉPARATION » déterminer des critères de priorisation pour les personnes plus vulnérables s'est avéré efficace, et donc, nécessaire, pour ce type de service. Toutefois, le

système mis en œuvre par la Croix-Rouge Canadienne lors des inondations de 2019 (c'est à dire de faire appel à une agence de voyage située à Montréal pour réserver les chambres d'hôtel pour les sinistrés de toutes les municipalités du Québec), semble avoir généré plusieurs ratés et nécessiterait d'être entièrement revu. En effet, plusieurs écueils ont été mentionnés dans les groupes de discussion concernant les délais de réponse et les lieux offerts aux sinistrés, lesquels, bien souvent, ne correspondaient notamment pas à leur :

- État de vulnérabilité ;
- Situation familiale ;
- Condition sociale-économique ;
- Capacité de se véhiculer (absence de voiture ou une seule disponible) ;
- Distance du lieu de travail, des écoles, des services de garde et/ou des centres hospitaliers (dans le cas des personnes requérant régulièrement des soins).

De plus, le niveau de confort et l'accès à des services intrinsèques aux établissements hôteliers (ex. une piscine intérieure ou extérieure) peuvent nuire à la motivation des personnes sinistrées de faire les recherches nécessaires pour trouver un nouvel endroit où aller vivre, surtout dans le cas où leur domicile a sévèrement été endommagé. L'hébergement dans ce type d'établissements peut aussi faire l'objet de fraudes<sup>3</sup>, d'où la nécessité d'avoir un bon contrôle d'identification et de références pour la prise en charge des personnes sinistrées.

Il a aussi été recommandé de pouvoir limiter l'accès aux services d'hébergement commerciaux et d'imposer un délai maximum pour le séjour, toujours dans l'optique de motiver les personnes à identifier d'autres solutions d'hébergement comme :

- Aller vivre temporairement chez un membre de sa famille ;
- Demeurer chez un membre de son réseau social ;
- Louer un appartement, un condominium, un chalet ou une maison.

Pour pallier à la rareté des établissements hôteliers dans certains secteurs ou d'un nombre suffisant de chambres, et ce, vu les tarifs négociés par la Croix-Rouge, certains groupes (n=6) ont recommandé que les municipalités privilégient l'ouverture de centre d'hébergement d'urgence, pour pouvoir mieux répondre aux besoins de base des personnes sinistrées. Il est généralement admis que cette forme d'hébergement inciterait davantage les citoyens à se mettre en action pour trouver un endroit alternatif pour se reloger temporairement ou définitivement. Toutefois, cette mesure ne soustrait pas la nécessité d'une certaine prise en charge dans le cas des personnes plus vulnérables ou qui requièrent des besoins plus spécifiques, comme les personnes :

---

<sup>3</sup> Dans certaines municipalités, certaines personnes ont fourni de fausses adresses leur permettant d'être reconnues comme une personne sinistrée sans pour autant en être une.

- Âgées de plus de 70 ans ;
- Ayant certaines limitations physiques ou cognitives ;
- Souffrant de problèmes de santé mentale.

À cet égard, des ententes avec des résidences privées pour aînés, des universités ainsi que des centres de crise peuvent être mises en place.

Pour ce qui est des **évacuations résidentielles**, une des leçons tirées des inondations de 2017 demeure celle de ne pas opposer l'ordonnance, et ce, même si l'état d'urgence local a été déclaré. Il est de loin plus efficace de « fortement » proposer ou insister sur la nécessité de le faire, et ainsi de reposer le résultat sur une base volontaire. Ainsi, une approche plus humaine et collaborative plutôt que coercitive a été proposée. Dans le même ordre des choses, les employés municipaux doivent comprendre, et accepter, l'importance que les personnes accordent à leur résidence, et de respecter leur choix de ne pas l'évacuer. Cependant, rien n'indique qu'ils ne doivent pas continuer de les encourager de le faire, et ce, en expliquant bien toute la gamme des services offerts pour les appuyer et les soutenir, et non pas seulement les conséquences potentielles de leur choix si elles décident de demeurer dans leur domicile. Lors des inondations de 2019, la présence des intervenants psychosociaux et de pompiers plutôt que de policiers a favorisé une meilleure collaboration des citoyens (n=2). Durant l'évacuation, il est primordial d'informer les personnes qu'elles ne pourront pas retourner dans leur domicile pendant toute la durée de « l'INTERVENTION » et de les renseigner quant à l'importance d'apporter divers effets et biens essentiels, lesquels seront forts utiles pour toute la durée de l'hébergement d'urgence.

Par ailleurs, cette mesure devrait avoir lieu très rapidement pendant ou avant que le niveau des eaux atteigne le seuil d'inondation majeur, et même de procéder en amont de ce niveau dans le cas des personnes plus vulnérables ou des familles avec de jeunes enfants. Finalement, des règles ou directives organisationnelles, et certains équipements, véhicules ou embarcations peuvent représenter des obstacles notables pour l'évacuation sécuritaire des personnes qui sont accompagnés de leurs animaux de compagnie ou qui demeurent dans un secteur dont l'accès est difficile.

Dans pareil cas, il s'est avéré utile de mobiliser différents partenaires, y compris des citoyens, ces derniers offrant volontairement de mettre à profit leurs temps et leurs embarcations, pour s'assurer que les évacuations se fassent en toute sécurité. Lors de la « PRÉPARATION » il est également conseillé de bien planifier la prise en charge des animaux de compagnie. À ce sujet, sept groupes focalisés estiment que cela fait partie de la gamme des services qui faut offrir lors de l'évacuation. Effectivement, l'absence d'un tel service, peut contraindre certaines personnes sinistrées à ne pas évacuer leur domicile, et ce, en dépit de toutes les conséquences potentielles. Là où ce service a été offert, c'est grâce à des initiatives concertées de citoyens, d'entreprises, d'hôpitaux vétérinaires, de centres de contrôle animalier et ou de refuges d'animaux. L'achat par les municipalités

d'un certain nombre de cages pour transporter et accueillir temporairement certains animaux, notamment dans les centres d'aide aux personnes sinistrées, semble une piste de solution à sérieusement considérer.

Au cours de « L'INTERVENTION », **d'autres visites à domicile subséquentes** ont été réalisées chez les personnes qui n'avaient pas évacué leur résidence, notamment lorsque les intervenants soulevaient des doutes quant à leur sécurité, leur état de santé (physique et psychologique) et leur niveau d'isolement. Il s'est avéré bénéfique que ces visites impliquent des équipes interdisciplinaires restreintes, composées d'un pompier et d'un intervenant psychosocial. De cette façon, les pompiers assuraient la sécurité des intervenants psychosociaux et des citoyens, tandis que les intervenants psychosociaux ont été en mesure :

- D'évaluer les besoins des personnes,
- De les référer si une prise en charge s'avérait nécessaire,
- De leur offrir du soutien et de l'écoute ;
- D'aider les personnes à gérer leur stress pendant cette période difficile.

Lors de ces visites, les intervenants psychosociaux peuvent distribuer des dépliants et formulaires, et fournir les coordonnées permettant de communiquer avec les divers services d'aide et de soutien. Bien que ces visites s'inscrivent dans la liste des interventions qui semblent rassurer les personnes sinistrées, et qu'elles ont été bien accueillies par ces dernières lors des inondations de 2019, elles nécessitent durant la « PRÉPARATION » une prise en compte de plusieurs facteurs pour qu'elles puissent être bien coordonnées en « INTERVENTION » pour prévenir qu'elles deviennent répétitives, envahissantes et par conséquent s'avérer être moins efficaces. Pour pallier à cette situation, des répondants ont proposé qu'une liste énumérant les visites « à réaliser » par rapport à « celles déjà réalisées » soit établie. Ce type d'intervention doit avoir lieu bien avant que le niveau de l'eau atteigne un seuil critique, puisqu'elle doit justement aider à la prise de décision en lien avec l'évacuation.

Des visites ont aussi été faites dans les établissements hôteliers où étaient hébergées d'urgence les personnes sinistrées. Celles-ci permettant en outre de s'assurer que la condition des personnes ne se dégrade pas et de valider si les informations transmises par les autorités sont exactes.

Pour **les premiers secours psychologiques**, une approche terrain, informelle et de *reaching out*, où la présence des intervenants se veut rassurante et réconfortante, a été privilégiée. Pendant ce type d'intervention, les intervenants ont apporté un soutien et une écoute non intrusive en permettant aux personnes de partager leurs émotions et en normalisant leurs réactions présentes et futures. Des techniques d'interventions non verbales, en utilisant le toucher, sont aidantes. Les intervenants ont également distribué dans les différents lieux d'intervention, de brefs documents visant à normaliser les

réactions, à apporter des informations sur les services psychosociaux disponibles tout en indiquant les coordonnées téléphoniques pour rejoindre un intervenant. Lorsque des personnes requièrent un soutien plus approfondi, les intervenants doivent les référer vers les bonnes ressources, notamment leur CLSC pour qu'un professionnel, idéalement un intervenant de l'équipe dédiée aux inondations, ou leur intervenant habituel (si les personnes ont déjà un suivi psychosocial en cours), puisse rapidement communiquer avec elles. À cet égard, l'utilisation d'un formulaire s'est avérée utile pour recueillir les informations pertinentes et faciliter le transfert des informations au CI(U)SSS.

Une fois que les personnes plus vulnérables ont été référées au CI(U)SSS par les intervenants psychosociaux déployés sur le terrain ou par un partenaire, **des relances téléphoniques communément appelées « appels de bienveillance »** ont été réalisés pour assurer un suivi des besoins des personnes sinistrées dans les jours et les semaines qui ont suivis les inondations. Lorsque ces appels concernent les personnes sinistrées qui n'ont pas évacué leur domicile, cette intervention s'offre sur une base volontaire et cherche à confirmer si leur niveau de sécurité et de bien-être est acceptable. Les appels de bienveillance permettent de rejoindre un grand nombre de citoyens tout en garantissant la sécurité des intervenants. Cette intervention, jugée bénéfique par certains des groupes focalisés, peut être menée par des intervenants psychosociaux, mais aussi par des employés municipaux, idéalement ceux appartenant à une équipe dédiée aux inondations. Dans ce dernier cas, il est particulièrement recommandé d'effectuer des références au CI(U)SSS pour évaluer le niveau de détresse des personnes lorsque les employés municipaux éprouvent des doutes à cet égard. Pour que ce type d'intervention fonctionne bien, les intervenants déployés sur le terrain doivent disposer de formulaires de références pour récolter certaines informations relativement à l'état de santé des citoyens ainsi que leurs coordonnées (téléphone, adresse civique, adresse courriel). De plus, les professionnels qui réalisent les appels de bienveillance doivent rejoindre les individus selon une fréquence répondant à leurs besoins. En effet, appelés trop souvent, peut être perçu comme un acte qui ne respecte pas l'intimité des sinistrés et peut alors les offusquer.

Pour **gérer les situations de crises**, il est préférable que les intervenants soient formés pour identifier la présence ou non de risque suicidaire. Dans certaines municipalités, un lien direct et une entente a été conclue avec le 811 et les organismes communautaires spécialisés dans ce type d'intervention. De plus, un service téléphonique disponible à toute heure de la journée (24 h sur 24 h) pour les personnes en situation de crise a été particulièrement utile durant les inondations de 2017 et 2019.

**La présence d'une infirmière dans les centres d'aide aux personnes sinistrées** (n=3) et la mise en place d'une entente avec des cliniques médicales notamment les Groupes de médecine familiale (GMF), se sont avérées bénéfiques pour la prise en charge rapide des personnes nécessitant des soins de santé. De plus, lors des inondations de 2019,

l'Ambulance Saint-Jean a été mobilisé dans plusieurs municipalités pour offrir des soins médicaux d'urgence aux personnes sinistrées.

**Des patrouilles** effectuées par les pompiers, les préventionnistes en sécurité incendie, la Sûreté du Québec et par des organismes bénévoles en sécurité civile (ex. la Garde côtière auxiliaire canadienne) ou par des membres des Forces armées canadiennes ont permis de maintenir un filet de sécurité fort apprécié des citoyens, car cela permettait de vérifier si :

- Les résidences inondées ont été évacuées ;
- Les résidences évacuées ne sont pas vandalisées ou volées ;
- Des personnes en détresse doivent être secourues ;
- Des personnes toujours présentes ne sont pas contraintes de manière à nuire à leur santé ou leur sécurité.

De plus, cela a permis de rassurer les personnes relocalisées en ce qui a trait à la protection de leurs biens. Cette intervention a eu lieu tous les jours de la semaine, et ce sans interruption, de jour comme de nuit.

**Des initiatives citoyennes** ont aussi été encouragées afin d'offrir du répit aux personnes sinistrées. Par exemple, lors des inondations de 2019, des citoyens ont offert de prendre soins de jeunes enfants et de l'aide pour le transport a été organisé. D'autres ont complété des achats de biens périssables, ont surveillé des pompes ou ont aidé à construire des digues de protection, etc. Un moyen qui s'est avéré efficace pour mobiliser des citoyens volontaires a été la création de groupes d'entraide sur les réseaux sociaux. Toutefois, selon certains des participants aux groupes focalisés il serait préférable, lorsque cela est possible, que l'offre de ces initiatives citoyennes soit encadrées par la municipalité.

**La tenue d'assemblées municipales** pendant « l'INTERVENTION et le « RETABLISSEMENT » s'avère nécessaire pour informer les citoyens sinistrés des programmes d'aide du gouvernement qui existent et des démarches à entreprendre pour obtenir des indemnisations et/ou de l'aide financière. Ces assemblées publiques permettent aussi de sensibiliser les sinistrés face aux enjeux et aux conséquences associés aux inondations et de déconstruire les fausses informations et certaines théories qui circulent au sein de la population. Selon certains groupes focalisés, ce type de rencontres publiques devrait idéalement rassembler des employés municipaux et des représentants :

- De la Santé publique ;
- Du ministère de la Sécurité publique ;
- D'Hydro-Québec ;
- Du CI(U)SSS ;
- De tout autre organisme bénévole en sécurité civile ou communautaire jugé pertinent par les autorités.



La présence d'intervenants psychosociaux des CI(U)SSS est fortement recommandée lors de ces assemblées pour apaiser les tensions et rassurer les citoyens, mais aussi pour repérer les personnes vulnérables. À cet égard, il a été recommandé que les intervenants psychosociaux, munis de leur dossier blanc, se positionnent à l'extérieur des assemblées plutôt qu'à l'intérieur pour pouvoir intervenir lorsque les personnes présentent de la détresse sans prendre position dans les décisions politiques ou jouer un rôle de gestion de la colère des citoyens envers les partenaires.

Puisque les personnes sinistrées sont généralement préoccupées par d'autres besoins lors des assemblées, il n'est pas utile de faire de l'offre de services psychosociaux lors des assemblées municipales, mais il est conseillé d'assurer une visibilité des intervenants psychosociaux et de distribuer des dépliants sur les services disponibles. Cependant, certains répondants ont soulevé qu'il est préférable que les services offerts par les CI(U)SSS soit présentés rapidement lors de ces assemblées. Quant aux intervenants municipaux, leur présence est importante pour assurer la sécurité des citoyens en les informant des directives, démarches et règles qu'ils doivent respecter. Les municipalités peuvent aussi mettre en place **une journée porte ouverte** en présence des divers partenaires pour permettre aux citoyens d'ouvrir leur dossier et d'amorcer leur processus administratif relatif à l'indemnisation et l'aide financière gouvernementale. Ils peuvent aussi entamer des démarches auprès des autres organismes qui offrent un soutien financier ou d'une autre nature, ce qui permet d'assurer la cohésion des efforts et des différents programmes. C'est là une opportunité d'accéder aux personnes ressources, d'accéder à des informations justes et de bénéficier d'un soutien émotionnel au besoin.

*« On a fait des portes ouvertes en plein pic d'inondations, on a fait une porte ouverte un soir où les gens pouvaient venir ici pour jaser, chialer, discuter, voir comment on travaillait. Ils avaient accès à des ordinateurs pour ouvrir un dossier MSP, ouvrir leur dossier de la Croix-Rouge, le CSSS était là, les représentants d'Hydro-Québec. Ça, ça l'a été quand même intéressant parce que ceux qui voulaient pouvaient venir le faire. (...) Ils avaient accès à des ordinateurs pour l'ouvrir, ils avaient accès à toutes nos bornes de mesures, ils voyaient toutes nos cartes. Il y avait le service d'incendie qui était là, donc on a généré... » (Groupe 20)*

## **Dimension RÉTABLISSEMENT**

**Les interventions de cette dimension**, peuvent s'échelonner pendant plusieurs semaines ou plusieurs mois dans le cas de sinistres mineurs, mais sur plusieurs années dans le contexte de sinistres majeurs. C'est la période qui oblige les personnes sinistrées à généralement entreprendre plusieurs démarches administratives, à différents niveaux de gouvernements. Des démarches qui sont souvent longues, complexes et qui impliquent plusieurs intervenants. Ils n'ont souvent que très peu de réponses rapides à leurs questionnements et doivent parfois interpeller plusieurs intervenants, à de nombreuses reprises, pour recevoir des réponses ou les informations qu'elles requièrent. Qui plus est,

il est assez fréquent que les réponses que les personnes sinistrées reçoivent lors de premiers entretiens soient incomplètes, les obligeant à planifier d'autres rencontres ou appels pour parvenir à obtenir des réponses leur permettant de compléter leurs demandes d'indemnisation et d'aide financière, ou celles liées à l'obtention de permis et de certificats.

Dans le cas où les dommages sont importants, les sinistrés peuvent donc avoir besoin de relogement, de soutien administratif et de soutien psychosocial. Ainsi, diverses interventions et mesures ont été mises en œuvre pour les soutenir dont **du soutien administratif et juridique et ce pendant plusieurs mois, allant même jusqu'à deux ans après les inondations de 2017**. Parmi les autres interventions possibles, et jugées efficaces il y a :

- L'accès à des ordinateurs ;
- De l'aide pour comprendre les guides explicatifs et pour compléter les formulaires ;
- Du soutien pour coordonner et prioriser les actions, surtout lorsque les dommages à la propriété obligent une relocalisation temporaire de longue durée ;
- L'accompagnement lors de rencontres mettant en cause des situations complexes qui nécessitent l'implication de plusieurs intervenants provenant d'autorités et d'organismes différents.

Pour que cette intervention soit efficace, diverses stratégies facilitant la collaboration entre la Direction du rétablissement du ministère de la Sécurité publique (DRÉ/MSP) et les municipalités ont été mises en place, telles qu'un comité de rétablissement ou un guichet unique avec un employé municipal dédié au rétablissement. Cet accompagnement des personnes plus vulnérables dans les démarches administratives a été soit mené par des employés municipaux, par des bénévoles de la Croix-Rouge Canadienne, mais également par des intervenants psychosociaux des CI(U)SSS ou d'organismes communautaires.

**Dans les semaines suivant les inondations de 2019, des séances de gestion de l'anxiété, des groupes d'entraide et de partage d'informations, des groupes de psychoéducation et de soutien psychosocial** ont également été offerts par certains CI(U)SSS. Pour que ces initiatives atteignent leurs objectifs, il est conseillé de former des groupes de personnes homogènes, et d'adapter les outils d'intervention selon le niveau du stade de développement des participants (enfants, adolescents adultes ou personnes âgées). Par ailleurs, la collaboration du personnel scolaire dans ce type de stratégie a été énoncée dans l'un des groupes de répondants.

Lorsque les sinistrés ont pu réintégrer leur domicile, des municipalités ont procédé à des **inspections préventives relativement à la salubrité et à la sécurité des résidences** affectées par les eaux. Idéalement, ces inspections doivent se faire avant que les réseaux d'alimentation des bâtiments (électricité, gaz, eau potable et système septiques, etc.) soient

remis en fonction. Cette façon de faire, permet aux municipalités de soutenir et d'encadrer les personnes sinistrées tant pour leurs démarches d'obtention de permis ou de certificats que celles relatives à l'indemnisation et à l'aide financière. Si ceci a pour effet d'accélérer la réintégration des domiciles, cela permet de faire l'éventail terrain pour mieux planifier le RÉTABLISSEMENT.

Pour être efficace et s'inscrire en tant que bonne stratégie, il faut, au départ, y consacrer des ressources, ce qui signifie la mise en place d'une équipe d'inspecteurs dédiée aux dossiers « inondations ». Cette manière de faire a encouragé les personnes sinistrées à quitter plus rapidement l'hébergement d'urgence car elles obtenaient de la part des autorités un portrait des gestes à poser pour réintégrer leur domicile. Car ces inspections sont une opportunité pour les inspecteurs et les intervenants qui les accompagnent, de fournir des trousseaux de nettoyage, mais surtout la documentation se rapportant à l'ensemble des éléments à considérer tel que :

- Les matériaux et les objets qu'il faut enlever et jeter ;
- Les moyens pour nettoyer, désinfecter et assécher les matériaux et les objets qui peuvent être conservés ;
- Les produits et solutions qui peuvent être utilisés pour nettoyer et désinfecter les matériaux et les objets ;
- L'identification et l'élimination des moisissures, tout en tenant compte des risques pour la santé ;
- La remise en fonction des équipements sanitaires, pour les résidences desservies par des systèmes septiques et des puits.

À ce sujet, l'un des groupes a souligné que **l'implication de professionnels de la Santé publique** est importante pour pallier au manque de ressources humaines au sein de plusieurs municipalités, et pour transmettre les informations concernant l'identification, l'éradication et la prévention des moisissures. Qui plus est, il s'est avéré plus que pertinent de pouvoir compter sur l'assistance d'intervenants psychosociaux lors de ces inspections, surtout dans les cas où la réintégration du domicile n'était pas possible en raison de l'étendue des dommages.

**Dans certaines des municipalités rencontrées, la mise en place d'un service d'accompagnement et d'aide au relogement**, sous la responsabilité d'un organisme communautaire, a prouvé sa pertinence, surtout dans le contexte des personnes plus vulnérables ou de celles qui, en sus de ne pas pouvoir réintégrer leur domicile, se sentaient largement dépassées par la complexité de la situation (démarches bureaucratiques, altération du mode de vie, isolation sociale, etc.). Cette mesure a donc permis à prévenir que ces personnes soient contraintes de demeurer encore plusieurs semaines, et dans certains cas, plusieurs mois, en hébergement d'urgence (établissements hôteliers) ou qu'elles se retrouvent en situation d'itinérance sans appui, soutien et suivi.

La mise en œuvre de cette mesure reposait a priori sur une évaluation des besoins de chacune des personnes ou de la famille ; par la suite, les intervenants de l'organisme les accompagnaient dans leur recherche d'hébergement ou les réfèrent à des ressources existantes, comme les Offices municipaux d'habitation (OMH), des Centres de crise offrant de l'hébergement temporaire ou tout autre organismes communautaire pouvant les aider à combler leurs besoins. Même si cette mesure peut être planifiée et coordonnée sur le champ, il est recommandé que des ententes soient en amont, donc lors de la « PRÉPARATION » et ce, avec la complicité d'un comité composé, d'intervenants municipaux et de différents partenaires, notamment :

- L'Office municipal d'habitation (OMH) ;
- Organismes communautaires locaux ou régionaux impliqués dans les activités de soutien socio-économiques ;
- La Croix-Rouge canadienne, notamment si l'organisme a mis sur pieds ses programmes d'aide et de collecte de fonds ;
- le CI(U)SSS afin d'arrimer les interventions qui sont offertes au sein des communautés.

Plusieurs des groupes ont aussi évoqué que **les intervenants psychosociaux sont demeurés présents**, pendant plusieurs semaines lors du « RÉTABLISSEMENT », dans tous les lieux fréquentés par les personnes ayant été victimes d'inondations. Tout comme durant « L'INTERVENTION », leur présence se voulait rassurante et visait à soutenir les personnes sinistrées, en :

- Les écoutant ;
- Leur permettant de ventiler leurs émotions ;
- Évaluant leurs besoins ;
- Les orientant vers les ressources appropriées pour s'assurer de leur prise en charge.

Pour un bon nombre des municipalités interrogées, **les relances téléphoniques**, mises en place durant « L'INTERVENTION » qui étaient effectuées par des intervenants sociaux pour s'assurer qu'étaient comblés les divers besoins des personnes sinistrées, ont été maintenues pendant plusieurs semaines, voire même plusieurs mois lors du « RÉTABLISSEMENT ». Il a alors été recommandé que les personnes ayant fait l'objet d'une relance téléphonique au cours de « L'INTERVENTION », soient rappelées au moins une fois, quelque temps après que la réintégration des domiciles ait été autorisée par les autorités municipales. Le recours à de courts questionnaires téléphoniques pour tenter de broser le portrait de la santé mentale des citoyens, aux fins de repérer les personnes plus vulnérables, s'est démontré utile lors de ces relances téléphoniques. **Des suivis psychosociaux** réalisés par les intervenants des CI(U)SSS ou d'organismes communautaires, ont aussi prouvé leur nécessité, et ils se sont poursuivis pendant de nombreux mois.

La mise en place au sein de certains CI(U)SSS d'une **équipe d'intervenants psychosociaux dédiée aux personnes sinistrées** fait aussi partie des stratégies d'intervention positive tant pour « l'INTERVENTION » que pour le « RÉTABLISSEMENT ». Certaines de ces équipes sont demeurées actives plusieurs mois après les inondations de 2017 et de 2019, et ce, jusqu'à ce que leurs membres puissent constater que l'état des personnes sinistrées, n'était plus criant. La mise en place d'une telle équipe faciliterait grandement la mise en œuvre et l'efficacité des interventions lors du « RÉTABLISSEMENT ». Si cette mesure permet de ne pas surcharger les listes d'attente des services courants, elle consent à ce que des intervenants suffisamment formés pour œuvrer en contexte de crise, puissent proposer des services spécifiques bien orientés sur les besoins des personnes sinistrées. Cette équipe dédiée aux personnes sinistrées, intégrée au sein des CISSS/CIUSSS, peut se rendre aux domiciles des personnes sinistrées, et ce, tout en étant au fait de leur état de santé et de leur situation psycho émotionnelle, favorise une prise en charge plus rapide des cas manifestant divers problèmes biopsychosociaux.

Puisque les personnes les plus vulnérables sont directement référées à cette équipe dédiée aux personnes sinistrées, cela permet aux intervenants d'assurer un suivi de chacune des interventions faites sur le terrain. Par ailleurs, la mise œuvre d'une équipe dédiée lors du « RÉTABLISSEMENT » assure une mise en place ou le maintien des relances téléphoniques et des suivis psychosociaux. Le fait d'avoir maintenu les mêmes intervenants au sein de cette équipe a été fort apprécié par les personnes sinistrées. Une telle équipe serait aussi une bonne solution pour protéger la santé psychosociale des intervenants, en prévenant la surcharge de travail et l'épuisement professionnel. L'équipe dédiée aux personnes sinistrées aiderait à pallier aux défis de mobilisation d'un nombre suffisant d'intervenants et demeure une stratégie permettant aux CI(U)SSS d'être plus outillés et mieux structurés pour intervenir lors de tout type de sinistre, et non pas uniquement lors d'inondations.

L'importance de mettre en place **des équipes dédiées, ou volantes**, au sein des municipalités et des organismes communautaires, mais aussi au sein d'autres institutions comme les Forces armées canadiennes, a également été mentionné lors de différentes rencontres de groupe. Ces équipes devraient être permanentes ; primo, pour mobiliser suffisamment de ressources lorsque survient un sinistre majeur, secundo, pour avoir accès à des professionnels bien formés, équipés, préparés et structurés pour contribuer en pareille circonstance.

**La création d'un « guichet unique » ou d'un « bureau/centre de soutien au rétablissement » au sein de certaines municipalités** s'est avéré également très aidant. En effet, une telle initiative a permis, pour les municipalités qui ont opté pour ce type de structure lors des inondations de 2017 et 2019, d'accélérer le traitement des demandes d'indemnisation et d'aide financières et celles concernant les différents permis ou

certificats (rénovation, construction, démolition, etc.) car elles pouvaient être administrées en parallèle.

De **prioriser l'accès aux services de santé et aux services sociaux aux personnes sinistrées** est une pratique qui a été privilégiée, lors du « RETABLISSEMENT », par certains des CI(U)SSS rencontrés. Pour ce faire, lorsque les personnes sinistrées communiquaient avec les services d'accueil psychosocial des CI(U)SSS, elles étaient alors transférées à un professionnel qui était soit membre de l'équipe dédiée aux inondations, ou de l'équipe responsable de prodiguer des soins de première ligne. Cette façon de procéder a permis de ne pas ajouter les personnes sinistrées à la liste d'attente des usagers, et de les prioriser. En diminuant les délais d'accès aux services, cela a aussi permis de s'assurer que les personnes sinistrées reçoivent les soins dont elles avaient besoin le plus rapidement possible. De bénéficier d'une ligne directe, ou d'un guichet unique, a également facilité les communications entre les partenaires lorsque ces derniers ont eu des questionnements, ou ont senti la nécessité de référer une personne aux prises avec des problématiques de santé physique, psychologique ou de fonctionnement social.

Pour conclure quant aux divers enjeux et mesures présentés dans cette section, il est important de souligner que **les citoyens ont été régulièrement informés par leur municipalité** de l'évolution de la situation, sur les services offerts aux personnes sinistrées et des changements apportés à la prestation des services courants, et ce, dans les trois dimensions suivantes des mesures d'urgence : « PRÉPARATION », « INTERVENTION » et « RÉTABLISSEMENT ». Lors des inondations de 2019, les deux stratégies suivantes se sont avérées fort utiles :

1) l'utilisation des réseaux sociaux ainsi que la communication directe par courriel, messagerie texte, la poste ou le téléphone, en autant que les citoyens soient inscrits sur la liste des personnes sinistrées ;

2) la transmission d'informations aux citoyens par l'entremise des intervenants déployés sur le terrain.

## FACTEURS AYANT FACILITÉ LA MISE EN ŒUVRE DES INTERVENTIONS VISANT À SOUTENIR LA RÉSILIENCE DES PERSONNES SINISTRÉES

**Avoir accès aux coordonnées des personnes sinistrées**, c'est-à-dire leur numéro de téléphone, leurs adresses a) résidentielle, b) de relocalisation temporaire et/ou c) de courriel, s'est avéré très utile pour permettre aux municipalités de dénombrer le nombre de personnes sinistrées et la mise en œuvre des :

- Appels de bienveillance ;
- Visites à domicile ;
- Relances téléphoniques.

Pour recueillir ces informations, les municipalités ont principalement opté pour l'une ou l'autre des modalités suivantes :

- Les personnes s'enregistrent au centre d'aide des personnes sinistrées pour ensuite compléter un formulaire en présentiel ;
- Les personnes s'inscrivent par téléphone auprès de leur municipalité
- Les personnes s'inscrivent via un site web.

Les intervenants sur le terrain peuvent aussi prendre en note ces informations lors de leur premier contact avec les personnes sinistrées. Dans tous les cas, l'inscription doit se faire aussitôt que possible et il serait d'autant plus efficace si cette démarche se faisait lors de la « PRÉPARATION », notamment en marge de la révision du plan particulier d'intervention (PPI) ou du plan municipal de sécurité civile (PMSC). Le « RÉTABLISSEMENT », devrait justement ouvrir la voie à cette démarche, surtout si les municipalités appliquent les règles de l'art, en amorçant une démarche des leçons apprises en parallèle avec la révision précitée. Il est donc nécessaire d'inciter les personnes qui habitent en zone inondable à communiquer avec les autorités municipales pour fournir, ou mettre à jour, leurs coordonnées. Considérant que plusieurs municipalités possèdent des automates d'appels, cette action proactive pourrait même être fort utile dans le contexte d'autres aléas. Il est également suggéré que soit communiqué aux citoyens le délai maximal pour permettre à une personne sinistrée de s'inscrire auprès de leur municipalité. Il a aussi été conseillé par certains groupes de discussion réunissant des gestionnaires et des intervenants psychosociaux de Ci(U)SSSS que la liste finale des inscriptions soit transmise aux différents partenaires (municipalité, CI(U)SSS et Croix-Rouge) pour s'assurer qu'ils aient accès aux mêmes données et pour faciliter leurs interventions. Par ailleurs, les données recueillies lors de précédentes inondations pourraient aussi être utilisées en cas de sinistre de nature autre qu'une inondation. Que les municipalités recensent le nombre de familles avec des jeunes enfants sur le territoire est aussi une stratégie qui s'est aussi avérée utile.

Avoir réalisé **une démarche des leçons apprises et des bonnes pratiques** à la suite des sinistres auxquels ont été confrontés les municipalités et les CI(U)SSS, a aidé ces instances à mieux se préparer pour faire face aux inondations de 2019. En effet, les apprentissages que les différents acteurs ont faits, de par leur contribution lors de sinistres majeurs antérieurs, ont permis de mettre en place des mesures d'intervention efficaces, de créer ou réutiliser des procédures ayant démontré leur efficacité et d'obtenir l'appui et le soutien de la part de leur propre organisation. De plus, le fait d'être intervenu lors des inondations en 2017, a fait en sorte que les équipes de coordination étaient déjà définies et elles avaient développé une cohésion des interventions, une plus grande interopérabilité et fait l'acquisition de compétences pour agir dans un tel contexte. Cette situation a également facilité la création de meilleurs liens entre les partenaires, et entre ces derniers et la population. Il est également important pour les organisations **d'anticiper** ce qui va se produire en matière de crue des eaux et de se préparer à faire face aux inondations.

L'établissement d'un climat favorable à la bonne entente et au consensus, couplé au soutien et à la cohésion des équipes des mesures d'urgence sont des éléments cruciaux qui assurent aux coordonnateurs et aux intervenants que les opérations se déroulent bien tout au long de « l'INTERVENTION ». À cet égard, **des rencontres régulières formelles et informelles** (rencontres à vocation sociales ou ludiques) de l'équipe des mesures d'urgence tout au long de l'année est un élément à privilégier même lorsque ces dernières ne sont pas déployées sur le terrain.

**Des échanges réguliers** entre les intervenants sur le terrain et les coordonnateurs se sont aussi avérés indispensables pour assurer le bon déroulement des opérations. Cette **communication doit être à la fois de bas en haut (bottom-up) et de haut en bas (top-down)**. En effet, les gestionnaires des différentes missions et les coordonnateurs<sup>4</sup> doivent être informés des besoins et des enjeux sur le terrain pour faire les bons ajustements en lien avec la priorisation des actions à poser auprès des personnes sinistrées. Les intervenants doivent aussi pouvoir donner leur avis et signifier leurs préoccupations quant aux décisions stratégiques ou opérationnelles, et avoir l'opportunité de rapporter et traduire des informations à leurs supérieurs relativement aux actions qu'ils ont menées. Les intervenants, ont aussi besoin de **recevoir des directives claires de la part des gestionnaires** de missions ou des coordonnateurs et de pouvoir avoir accès aux bonnes informations à communiquer aux sinistrés. Ils ont aussi **besoin d'encadrement**, c'est-à-dire qu'ils ont besoin d'être accueillis et dirigés clairement dans leurs actions. Plusieurs **échanges téléphoniques et rencontres en présentiel** sont parfois nécessaires **quotidiennement** en raison de l'évolution de la situation. De plus, des échanges « top-down » doivent avoir lieu avant que les responsables des communications ne s'adressent aux citoyens. **La présence régulière des coordonnateurs des intervenants psychosociaux qui sont déployés sur le terrain** est également un facteur qui a facilité la transmission des

---

<sup>4</sup> Coordonnateurs municipaux de la sécurité civile, coordonnateur de site de sinistre, coordonnateur des intervenants psychosociaux des CI(U)SSS, etc.



informations entre les intervenants et ces derniers. Cela permet aussi de mieux encadrer les intervenants en ce qui a trait aux actions à mettre en œuvre ou à prioriser. **Des échanges réguliers d'informations entre les coordonnateurs et les gestionnaires des missions de tous les organismes impliqués** dans la gestion du sinistre ont aussi été jugés indispensables au bon déroulement de l'intervention et au soutien mutuel que peuvent s'apporter ces derniers.

En raison du roulement du personnel lors des différents quarts de travail, il s'est avéré indispensable de mettre en place **un système de communication entre les intervenants** lors des relèves. Ce transfert d'informations permet de prévenir les divergences, d'intervenir plusieurs fois auprès des mêmes personnes et d'assurer la continuité de la prestation des services. Pour ce faire, **l'utilisation d'un journal de bord informatisé** est considérée comme un outil nécessaire pour informer les intervenants relativement aux décisions prises, aux actions et mesures qui sont mises en place, et bien évidemment, les relances qu'ils doivent réaliser auprès de certaines personnes.

Pour que les coordonnateurs des mesures d'urgence municipaux et leurs différents partenaires puissent proposer la mise en place d'actions répondant aux besoins des personnes sinistrées, **la tenue de rencontres opérationnelles et stratégiques (cycles de coordination)** sont aussi nécessaires. Le premier type de rencontre permet de discuter des ressources à déployer et des services à mettre en place sur le terrain, tandis que le second donne l'opportunité de discuter des enjeux prioritaires et des demandes de soutien à formuler à différentes instances.

**Avoir accès à des données hydrométéorologiques et à des cartes** indiquant en temps réel les niveaux et les débits d'eau est également essentiel. Ces outils permettent d'établir des prévisions quant au déroulement des événements, et d'anticiper ce qui doit être prioritairement mis en place dans l'un ou l'autre des secteurs pouvant être affectés par les inondations. Cela permet aussi d'estimer le nombre d'évacuations qui pourrait avoir lieu et le nombre d'intervenants qui devraient être mobilisés. En plus des prévisions fournies par Hydro-Québec, le soutien d'une personne-ressource spécialisée comme un expert en hydrométéorologie et l'installation de stations mesurant le niveau de la rivière se sont avérés incontournables lors des inondations de 2019.

**Le soutien et l'ouverture des organisations** tant municipales que gouvernementales (CI(U)SSS), est un des éléments essentiels qui facilite la mise en œuvre des interventions psychosociales. Pour les gestionnaires des différents programmes des CI(U)SSS, cela se traduit notamment en acceptant que certains de leurs intervenants puissent se joindre à l'équipe psychosociale qui apporte leur soutien aux personnes sinistrées. Pour atteindre cet objectif, il est suggéré d'impliquer les différents directeurs de programme dans le comité des mesures d'urgence spécifique à chacun de ces organismes. La collaboration entre les différentes missions d'une même municipalité, plutôt que de travailler en silos,

est aussi considérée comme un facteur qui accroît l'efficacité des actions et des mesures destinées aux personnes sinistrés.

Certains groupes ont également mentionné qu'une **communication interne efficace et soutenue** dont l'objectif est de sensibiliser les différents membres de leur organisation quant aux principes de base d'une intervention en contexte de sinistre majeur et des enjeux face aux besoins qui y sont associés, facilite le soutien aux équipes déployées sur le terrain. **Offrir des formations** au sein des organisations sur comment s'articule la structure de sécurité civile lors d'un sinistre est une solution qui peut en amont que survienne un sinistre, aider à clarifier plusieurs éléments notamment :

- Les responsabilités et contributions de chacune des missions ;
- Le fonctionnement à l'interne alors que ce ne sont pas toutes les ressources qui sont impliquées dans les mesures d'urgence ;
- La structure hiérarchique permettant d'assurer la cohésion entre les contributions stratégiques et celles opérationnelles.

Il est primordial de **reconnaître le travail accompli** par les différents intervenants impliqués dans la gestion du sinistre<sup>5</sup>. Cette reconnaissance peut se concrétiser en reconnaissant les heures supplémentaires effectuées soit en salaire ou en heures anticipées. Elle peut aussi se faire à travers des remerciements du directeur général, du Conseil municipal, ou encore en organisant un événement spécial pour souligner leur implication. Ce type de reconnaissance inciterait les intervenants à s'impliquer lors d'un sinistre ultérieur. Au sein des CI(U)SSS et des municipalités, il importe aussi de **reconnaître le travail effectué par les employés et les gestionnaires ayant assuré la continuité de la prestation normale des services**, car ils ont pu faire face à une augmentation de la charge de travail alors que plusieurs de leurs collègues ont été mobilisés en raison du sinistre.

Les organismes doivent aussi **disposer de ressources matérielles suffisantes lorsqu'ils interviennent lors de sinistre majeur**. Il devient alors important pour les municipalités d'avoir désignés des endroits pour coordonner les mesures d'urgences et de disposer d'équipements et d'installations suffisantes pour accueillir un nombre important d'intervenants ; cela se traduisant par les éléments suivants :

- La **présence d'un local** destiné à l'équipe qui coordonne les opérations d'urgence. Ce local devrait contenir :
  - Des équipements d'intervention (dossard, bottes, etc.) ;

---

<sup>5</sup> En sécurité civile, tous les acteurs sont reconnus comme des intervenants, pour ne pas créer de dichotomie au principe hiérarchique instauré par le cadre de coordination de site de sinistre. Ici ce terme inclus donc les différents membres du personnel des organismes en sécurité civile et des organismes communautaires, des CISSS/CIUSSS (travailleurs sociaux, psychologues, infirmiers, chefs d'équipe, etc.), pompiers, policiers, coordonnateurs municipaux de la sécurité civile, coordonnateurs de site de sinistre, gestionnaires de missions, commandants des opérations d'un poste de commandement, etc.

- Du matériel informatique (ordinateurs, imprimantes, etc.) ;
- Des outils nécessaires à la coordination des opérations (consignes de sécurité, cartes du territoire, coordonnées des partenaires, grilles horaires, etc.) ;
- La **présence de divers formulaires et équipements** qui facilitent le travail des intervenants, soient :
  - Des trousse d'intervention d'urgence;
  - Des dossards pour assurer la visibilité et la reconnaissance des intervenants sur le terrain
  - Des téléphones cellulaires et ordinateurs portables ;
  - Des formulaires de référence au CLSC ;
  - Les coordonnées téléphoniques des coordonnateurs ;
  - La liste des ressources communautaires disponibles à l'échelle locale et régionales ;
  - Un journal de bord, idéalement informatisé ;
  - Un cahier des procédures d'intervention; des équipements de transport, comme des bateaux pour les préventionnistes ;
  - Des formulaires d'enregistrement des personnes sinistrées ;
  - Une liste à jour recensant les adresses des personnes demeurant en zone inondable en indiquant les personnes plus vulnérables, les numéros de téléphone où rejoindre des dernières et toutes autres informations pertinentes.

Concernant les ressources humaines qui doivent être mobilisées pour être déployées sur le terrain, il semblerait essentiel, selon certains groupes, que les CI(U)SSS puissent compter sur la disponibilité d'**un minimum de deux coordonnateurs**, formés et expérimentés en contexte de sécurité civile, et ce, pour prévenir leur épuisement. Sur le terrain, il est également important de **mobiliser suffisamment de professionnels** aptes à intervenir en contexte de sinistre majeur, notamment pour pouvoir mettre en place une relève efficace. Intervenir en dyade (c'est-à-dire en équipe de deux) ou en petits groupes est aussi considéré comme un facteur qui facilite le travail de la majorité des intervenants.

Au moment de composer des équipes avec des intervenants provenant d'autres municipalités, il faut s'assurer de les jumeler avec des intervenants qui connaissent bien les particularités des communautés affectées par le sinistre. Le jumelage d'intervenants qui se connaissent et qui ont l'habitude de travailler ensemble est aussi un facteur à privilégier. Si cela est impossible, une des manières de fonctionner qui s'est montré efficace est celle de former des dyades composées d'un intervenant ayant acquis de l'expérience suite à des sinistres antérieurs avec un intervenant qui en ait à ses premières expériences. Faire en sorte que les équipes d'intervention soient formées d'intervenants provenant de diverses disciplines permettrait également de mettre à profit leur expérience réciproque auprès des personnes sinistrées.

**Faire appel à des ressources externes** peut aussi s'avérer être une bonne stratégie d'intervention. Par exemples, les municipalités situées à proximité l'une de l'autre peuvent s'entendre entre elles afin d'**établir des ententes** concernant d'éventuels prêts de ressources humaines et matérielles. Dans le même sens, les CI(U)SSS peuvent faire des prêts de ressources humaines lors de contexte exceptionnel. Il s'est également avéré astucieux pour les CI(U)SSS d'**établir des ententes avec des organismes communautaires** afin d'assurer une présence d'intervenants en tout temps sur le terrain. **Faire appel à des retraités ou à des employés sur la liste d'appel** est aussi une solution à envisager. Par ailleurs, il est préférable que les **intervenants déployés sur le terrain soient disponibles plusieurs jours consécutifs** et non pas une seule journée par semaine. En effet, cela permet de faciliter la tâche des coordonnateurs et des gestionnaires de missions. Il est aussi important de **bien doser le nombre d'intervenants psychosociaux qui sont déployés sur le terrain** en fonction des différentes dimensions du sinistre en apportant une attention toute particulière durant « l'INTERVENTION » afin de faciliter le repérage des personnes nécessitant du soutien psychosocial. Puis, au cours du « RÉTABLISSEMENT », il est important d'assurer une bonne visibilité, mais sans pour autant être intrusif, et tout en limitant également, la fréquence des visites à domiciles.

Les CI(U)SSS ayant participé à cette étude ont tous adopté **une approche de proximité dans leur communauté**, c'est-à-dire assurer la présence d'intervenants psychosociaux dans les lieux où se retrouvent les personnes sinistrées :

- Au domicile ;
- Au centre d'aide aux personnes sinistrées ;
- Au centre d'hébergement d'urgence, incluant les établissements hôteliers ;
- Dans les rues, les cafés et les restaurants ;
- Au cours des assemblées publiques ; et bien évidemment
- Sur les réseaux sociaux.

En effet, cela a facilité le repérage et la prise en charge rapide des personnes plus vulnérables. De plus, la visibilité des intervenants psychosociaux avec leur veste blanche a semblé rassurer les personnes sinistrées. Ainsi, l'approche **du reaching out ou de démarchage**, c'est-à-dire une approche informelle visant à aller vers les personnes, plutôt que d'attendre que les personnes se présentent à eux pour recevoir du soutien, est une stratégie qui s'est montrée très efficace pour les intervenants des CI(U)SSS.

Ces derniers ont alors dû redoubler de créativité dans leur proactivité pour entrer en contact avec les personnes pour leur offrir les premiers secours psychologiques. Par exemple, lors des inondations de 2019, ils ont entré en relation avec les sinistrés en offrant le café, en aidant à compléter des formulaires, mais sans toutefois devenir envahissant. Cette approche a permis d'aider un plus grand nombre de personnes et d'intervenir rapidement avant que celles-ci aient besoin des services de leur CI(U)SSS et donc, à prévenir que la condition dégénère. Elle a également aidé à pallier à la réticence de

certaines personnes qui hésitent à demander de l'aide, notamment les hommes. Bien qu'une approche terrain et de *reaching out* soit conseillée en contexte d'inondations, il est nécessaire pour les intervenants psychosociaux **d'avoir accès à un local fermé pour rencontrer les personnes sinistrées**, et ce, pour préserver la confidentialité des propos ; à cet égard **l'installation d'une roulotte** extérieure s'est avérée être une bonne solution.

**Bien planifier les horaires des intervenants** psychosociaux appelés à œuvrer sur le terrain peut grandement favoriser la qualité des interventions. À cet égard, la présence d'un agent administratif au sein de l'équipe des mesures d'urgence « volet psychosocial » permet aux gestionnaires de vaquer à d'autres responsabilités. Par ailleurs, des outils technologiques peuvent également être développés pour faciliter la gestion des horaires des intervenants. Au sein des CI(U)SSS, il s'est avéré utile de créer une codification spéciale pour les interventions réalisées en contexte de sinistre pour justement faciliter la reddition de comptes aux organisations et au MSSS. Cette façon de fonctionner permet de mieux documenter le travail effectué par ces professionnels et démontre le bien-fondé de mettre en place une structure d'intervention en mesures d'urgence au sein des CI(U)SSS.

Il est aussi fondamental que les organisations, que ce soit les CI(U)SSS, les municipalités ou les organismes bénévoles en sécurité civile ou communautaires, **se préparent et anticipent la survenue de tout type de sinistre majeur** pour être en mesure d'intervenir rapidement et efficacement. Cela implique que les structures actuelles soient aptes à se mobiliser **en cas de sinistre** et qu'elles élaborent un plan de sécurité civile et au besoin de plans particuliers d'intervention. Cette planification doit en outre inclure **des lignes directrices claires**, et une **liste d'intervenants disponibles** à intervenir dès le déclenchement des mesures d'urgence pour qu'ils puissent être rapidement libérés par leur gestionnaire.

Il importe aussi de bien **définir le mode de fonctionnement et les responsabilités d'un centre de coordination des mesures d'urgence** ; de **développer des outils d'intervention** ; de créer **une équipe permanente d'intervenants** disponibles à intervenir en cas de sinistre ; de **préparer les horaires** ; de **former les intervenants** et de bien **connaître ses besoins en termes de ressources matérielles et humaines à déployer** en cas de sinistre.

Pour faciliter ce travail lors de la « PRÉPARATION » il est également important de **tirer des leçons des expériences antérieures à l'aide d'une démarche des leçons apprises qui permet d'obtenir le point de vue des partenaires et des citoyens** sur la pertinence et l'efficacité des décisions, des actions et des diverses interventions mises en place lors du sinistre. Il faut aussi organiser des activités où peuvent être **consultés les acteurs expérimentés** ; ces activités de transfert de connaissances doivent se faire sur la **base de la périodicité des rencontres internes et inter-organismes** pour justement avoir un effet au moment de la mobilisation des acteurs.

Les groupes consultés considèrent aussi qu'il est judicieux que les organisations, gouvernementales (municipales, régionales, provinciales et fédérales) ainsi que celles de la société civile se **dotent d'un plan de sécurité civile** et qu'il soit **périodiquement actualisé** et pertinent pour tout type de sinistre. Il faut aussi songer à arrimer le plan avec ceux des autres partenaires, ce qui oblige un certain partage des informations, et ce, même si ces documents ne sont habituellement pas disponibles pour le public. Cet important effort de cohésion est absolument nécessaire pour mieux comprendre les rôles et les responsabilités respectifs de chacun. Ce plan doit **clairement identifier les personnes responsables de chacun des services à l'intérieur de chacune des missions** pour bien délimiter les contributions de chacun. Il est également important que les municipalités, en fonction de leurs ressources disponibles, **déterminent les types de services qu'elles peuvent offrir en cas de sinistre** et qu'elles communiquent cette information à leurs citoyens. Ainsi, ces derniers seront préalablement avertis et ils pourront se préparer en conséquence, et surtout, formuler moins d'attentes envers les municipalités. Pour les organismes bénévoles en sécurité civile et communautaires, il est aussi conseillé de faire **preuve de flexibilité et d'adapter leur offre de services** en fonction des besoins de la population lors d'inondations ou de tout autre type de sinistre.

Il est aussi préférable que les divers organismes locaux et régionaux appelés à intervenir en situation de sinistre **connaissent bien les caractéristiques et les facteurs de vulnérabilité des communautés qu'ils desservent**, et aussi ceux des citoyens qui y vivent. Bien connaître sa communauté ferait toute une différence lorsque l'on se retrouve dans l'obligation d'intervenir dans des conditions extraordinaires, et ce, même si les personnes ne sont pas des spécialistes de la chose. En fait, il serait, entre autres, plus facile de rejoindre les personnes qualifiées de vulnérables en raison de leur :

- État de santé physique ou mentale ;
- Indice de défavorisation, incluant des limites importantes sur le plan social-économique ;
- Isolement à cause de l'absence d'un réseau de soutien familial ou de personnes de leur entourage.

## FACTEURS QUI SE SONT MONTRÉS EFFICACES POUR FACILITER LA COLLABORATION ENTRE LES PARTENAIRES

Intervenir auprès des personnes en situation de sinistre majeur oblige que divers organismes travaillent en collaboration et en cohésion tout au long des différentes étapes de la prise en charge et du soutien aux personnes sinistrés. Avant qu'un sinistre ne survienne, il est utile **d'identifier les différents partenaires qui peuvent contribuer et offrir des services suite à la mise en œuvre** des mesures prévues au plan de sécurité civile. Ainsi, cela suppose que des ponts sont établis et que des ententes de services soient potentiellement conclues lors de la « PREPARATION » (proaction) et non pas lorsque survient un sinistre (réaction). À cet égard, il a été suggéré de considérer les établissements d'enseignement et les organismes qui interviennent auprès des jeunes (Carrefours jeunesse-emploi, Maisons de jeunes, etc.). Il est également important que **les CI(U)SSS informent les municipalités de la manière dont se déploient leurs services, notamment le « volet psychosocial » de la mission Santé, et ce, considérant la capacité réelle d'intervention tant locale que régionale.** En effet, ces informations permettent de :

- Réduire les attentes et d'adapter la réponse par le biais de ressources complémentaires ;
- Éviter les dédoublements de services et
- Prévenir les divergences et les conflits.

**L'établissement de protocoles d'entente** entre partenaires, la tenue de **rencontres de planification** avec ces derniers même en absence de sinistre et la **mise en place de tables de concertations entre partenaires** sont des initiatives qui ont été tentées et qui ont porté fruits de manières positives lors des inondations de 2019. Ces pratiques permettraient à tous les intervenants mobilisés d'être aux faits des :

- Mandats confiés ;
- Ressources humaines et matérielles disponibles ;
- Du temps nécessaire pour une mobilisation et un déploiement efficaces.

Lors des inondations de 2019, la collaboration entre partenaires a été facilitée par divers facteurs tant organisationnels que contextuels. À ce sujet, les répondants rencontrés estiment que de **travailler dans la même direction** pour l'atteinte d'objectifs communs dans un climat de bonne entente, de bienveillance et où l'on reconnaît l'apport de chacun des organismes, est important, et ce, en misant sur une démarche consensuelle plutôt qu'une structure hiérarchique. Une **bonne communication entre partenaires** demeure aussi un des facteurs clé pour la réussite d'une collaboration intersectoriel efficace. Pour favoriser celle-ci, il s'est avéré crucial que **chaque organisme communique à ses divers partenaires, les coordonnées téléphoniques des personnes ressources (et de leurs**

**remplaçants en cas de leur absence)** occupant des postes stratégiques au sein de leur organisation.

Durant « l'INTERVENTION », **la tenue de rencontres régulières (cycles de coordination), réunissant les intervenants clés des partenaires intégrés (missions) au centre de coordination des mesures d'urgence (CCMU)**, a facilité la transmission et l'échange rapide et précise des informations (interopérabilité), ce qui a permis d'ajuster les actions, les services et les décisions à prendre selon l'évolution du sinistre et les besoins des sinistrés. Ces rencontres doivent, lorsque les conditions le permettent, se tenir à **des heures fixes** et peuvent prendre la forme de :

- Téléconférence ;
- Visioconférence ;
- Rencontre en présentiel
- Formule hybride

**La présence des CI(U)SSS, des organismes bénévoles en sécurité civile et des organisme communautaires aux rencontres de coordination** est très importante car elle permet d'identifier les capacités de prestation des services possibles et de prévenir les doublages. Elle permet aussi aux coordonnateurs et aux gestionnaires de missions de tirer profit de leurs points de vue pour mesurer l'efficacité des mesures proposées pour contrer les impacts subits par les personnes sinistrées. **La participation de représentants du ministère de la Sécurité publique et des Municipalités régionales de comté (MRC) à certaines de ces rencontres**, a aussi été un atout pour s'assurer que l'offre de services de soutien offerte corresponde bien aux besoins des sinistrés.



## CONCLUSION

Ce document met en évidence l'importance, pour les autorités municipales et celles des autres paliers gouvernementaux, les organismes bénévoles en sécurité civile, les organismes communautaires et les diverses ressources du Réseau de la santé et des services sociaux d'offrir une gamme variée de mesures et de services de soutien : technique, administratif, matériel et psychosocial aux sinistrés. La diversification des interventions, la collaboration pluridisciplinaire (multi-missions), la concertation intersectorielle et la capacité d'assurer une présence rassurante et bienveillante en amont, pendant et après les inondations, demeurent les fondements prioritaires pour que la mobilisation des intervenants soit efficace et bien adaptée en contexte d'inondations ou de tout autre sinistre majeur.

Les centres d'aide des personnes sinistrées, les centres d'hébergement d'urgence, les divers lieux où se retrouvent les personnes sinistrées et les assemblées publiques ouvrent la voie à des interventions pouvant être multiples et bénéfiques pour les personnes sinistrées. L'efficacité des interventions psychosociales en contexte d'inondations majeures, comme celles survenues en 2017 et 2019 dans plus de 300 municipalités du Québec, repose sur une connaissance au préalable des capacités et des limites des divers organismes déjà présents au sein des communautés. Le fait d'être sinistré à la suite d'une inondation, ce n'est pas seulement d'être à risque de développer des problèmes de santé physique ou psychologique, mais aussi d'être confronté à un ensemble de facteurs ou d'événements stressants qui nuisent au processus de résilience tant individuel que collectif. C'est pourquoi qu'il est capital pour les intervenants psychosociaux d'être mobilisés rapidement pour déployer stratégiquement des interventions comme :

- Des visites à domicile ;
- De l'aide pour compléter des formulaires liés à différentes démarches administratives ;
- Du soutien lors de séances de verbalisation, etc.

Les coordonnateurs des mesures d'urgence, les gestionnaires de missions municipales et leurs intervenants municipaux sont, tout comme les professionnels des CI(U)SSS, les bénévoles d'organismes en sécurité civile ou communautaires, appelés à intervenir directement, et donc d'interagir avec les personnes sinistrées. Il est dès lors crucial que ces derniers puissent collaborer et se concerter pour parvenir à mieux les appuyer et les soutenir.

Dans ce document, rédigé sur la base de l'expérience concrète de plus de 100 intervenants provenant de diverses organisations et ayant des formations diverses, émergent certaines pistes de solutions pouvant significativement améliorer l'efficacité des interventions psychosociales lors d'inondations, et d'autres sinistres majeurs. En intégrant celles-ci au sein des plans de sécurité civile et en les communiquant autant à la population que tous

les autres intervenants potentiels, les autorités locales et leurs partenaires pourraient grandement faciliter leur mise en œuvre lorsqu'un sinistre survient.

Il ressort aussi de cet exercice toute l'importance qu'il faut accorder à la planification du rétablissement, pour être en mesure de maintenir ou même de rehausser la gamme de services d'aide et de soutien offert à la population. Même si cela peut représenter un défi de taille, de parvenir à tous les articuler et les conjuguer en un lieu unique ou dans quelques pôles dédiés au soutien des personnes sinistrées cela peut aussi s'avérer très aidant à la fois pour les citoyens et les intervenants. La vaste majorité des répondants ayant contribué à la mise en page de ce « point de vue », estiment que pour être efficace, en tant qu'intervenant, organisme ou autorité gouvernementale, et ce, dans toutes les dimensions de la sécurité civile, il faut pouvoir collaborer et œuvrer à l'intérieur d'une dynamique de mesures d'urgence qui repose d'abord et avant tout sur : le respect de la perspective des autres, la collégialité, la concertation et le consensus.

## RÉFÉRENCES

Brake HT, Dückers M. (2013). Early psychosocial intervention after disasters, terrorism and other shocking events: is there a gap between norms and practice in Europe? *European Journal of Psychotraumatology*. 4: 19093. <http://dx.doi.org/10.3402/ejpt.v4i0.19093>

Clarke A. (1999). Focus group interviews in health-care research. *Professional Nurse*. 14 (6):395.

Duchesne S, Haegel F. (2013). *L'entretien collectif. L'enquête et les méthodes*, Paris, France : Armand Colin.

Flynn Saulnier C. (2000). Group as data collection method and data analysis technique. *Small Group Research*. 31(5):607-627.

Ministère de la Sécurité publique (2018). *Préparer la réponse aux sinistres*. [file:///D:/Projet%20Inondations%202017/Inondations%202019/Rapport%20de%20recherche%20quali/rapport%20final/gui\\_preparer\\_reponse\\_sinistres\\_01.pdf](file:///D:/Projet%20Inondations%202017/Inondations%202019/Rapport%20de%20recherche%20quali/rapport%20final/gui_preparer_reponse_sinistres_01.pdf)

Hobfoll SE, Waston P, Belle CC, Bryant RA, Brymet MJ, Friedman MJ et al. (2007). Five essential elements of immediate and mid-term mass trauma intervention. Empirical evidence. *Psychiatry*. 70:283-315.

Lane P, McKenna H, Ryan AA, Fleming P. Focus Groups Methodology. *Nurse Researcher*. 2001. 8 (3): 45-59.

Maltais D. (2015). *Situation de crise, de tragédie et de sinistre : le point de vue des professionnels de l'intervention sociale*. Québec: Les Presses de l'Université Laval (PUL).

Ministère de la sécurité publique (2018). Plan d'action en matière de sécurité civile relatif aux inondations. Vers une société québécoise plus résiliente aux catastrophes. Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ISBN : 978-2-550-80638-7 (PDF)

Ministère de la sécurité publique (2008). Concept de base en sécurité civile : Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ISBN 978-2-550-54254-4 (version PDF)

Ministère de la sécurité publique du Québec (2008). Cadre de coordination de site de sinistre au Québec. Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ISBN: 978-2-550-52203-4

Robinson N. (1999). The use of focus groups methodology with selected examples from sexual health research. *Journal of Advanced Nursing*. 29 (4):905-913.