

Les Chroniques de COVID-19 du Dr David Nabarro, Envoyé spécial du Directeur général de l'Organisation mondiale de la Santé sur COVID-19, Co-directeur de l'Imperial College Institute of Global Health Innovation à l'Imperial College de Londres et Directeur stratégique de 4SD.

## Se mettre au diapason de la réalité locale

Par Dr David Nabarro et Julien Délémontex

*Dr David Nabarro écrit : « afin de retarder et de limiter la propagation intense de l'épidémie de COVID-19, il est nécessaire de réduire les possibilités de transmission du virus entre les personnes. Cela signifie demander aux gens d'apporter des changements majeurs dans leur comportement et les aider à le faire en limitant à la fois leur mobilité et leurs occasions de rassemblement. Chacun de nous a ses opinions sur la façon dont les gens vivent et décident de leurs comportements. Alors que nous encourageons une distanciation physique généralisée entre les personnes, nous devons nous efforcer de comprendre ce que cela implique concrètement et l'intégrer dans les discussions locales, nationales et mondiales sur la stratégie et la mise en œuvre des réponses. »*

*Voici un rapport proposé par Julien Délémontex. Il reflète la réalité des mesures d'endiguement du COVID-19 dans une commune rurale française des Alpes du Nord qui comporte deux stations de ski sur son territoire.*

### Défis

Il faut garder à l'esprit que les exécutifs locaux sont souvent composés de personnes de qualité, volontaires mais qui ne sont pas des professionnels de la politique, en particulier lorsque les crises surviennent au début d'un cycle politique (comme c'était le cas en France où se déroulaient les élections municipales). Dans les grandes villes, le nombre des fonctionnaires des services peut partiellement compenser ce manque d'expérience mais dans les petites villes (qui constituent la grande majorité des 35 000 communes françaises), ce n'est pas le cas.

En période de crise, les dirigeants locaux doivent à la fois continuer à gérer les services existants et répondre aux nouveaux défis. Ils doivent se confronter aux dilemmes liés à la mise en œuvre des orientations générales fournies par les autorités nationales ou internationales et faire face à toutes leurs conséquences. Ils doivent répondre aux attentes et aux craintes de la population et traiter les effets des mesures de crise sur les comportements préexistants (par exemple: impact d'un confinement durable sur les violences domestiques).

C'est pourquoi les dirigeants locaux, qui sont en première ligne de la gestion de la crise, doivent être dotés de différents moyens par les autorités centrales ou régionales. Ceci est d'autant plus important qu'en période de crise, les gens ont tendance à se tourner vers les autorités locales pour obtenir des informations sur toutes sortes de sujets.

### Besoins

**Éléments de langage appropriés** : les gens ne sont pas toujours familiers des différents niveaux de responsabilité au sein des institutions publiques. Lorsqu'ils rencontrent le maire, ils s'attendent à ce qu'il ou elle soit en mesure d'expliquer les raisons des mesures prises par le gouvernement national.

Si les maires ne sont pas capables de fournir ces explications, leur crédibilité s'en trouvera remise en question. Cela compromettra leur capacité future à participer efficacement à la gestion de crise. Il est important que les autorités centrales fassent un effort particulier dans la diffusion de leurs directives. Elles devraient fournir aux dirigeants locaux des éléments d'explication à transmettre au public par le biais de messages efficaces. Cela garantira la confiance des gens. La pandémie de COVID-19 évolue rapidement et des changements tactiques rapides seront souvent nécessaires avec peu de préavis. Les directives associées devront être diffusées en coordination parfaite et définir une orientation et des principes de travail clairs.

Pendant une période de 10 jours, la stratégie de réponse du gouvernement français au COVID-19 est montée en puissance. Certaines des décisions prises ont pu sembler parfois manquer de cohérence par rapport aux changements en cours.

- Le jeudi 12 mars, le Président a annoncé la fermeture des écoles, des crèches et des universités, a incité les personnes les plus fragiles à rester chez elles tout en confirmant que le premier tour des élections municipales se tiendrait comme prévu le dimanche suivant.
- Le samedi 14 mars à 19h00, le Premier ministre a annoncé que les bars, les restaurants et les établissements ouverts au public avaient l'obligation de fermer (entrée en vigueur de cette mesure le même jour à minuit).
- Le mercredi suivant (18 mars au soir), le gouvernement a décidé que le second tour des élections et l'entrée en fonction des maires élus au premier tour (ce qui est le cas dans 30 000 des 35 000 « communes ») seraient reportés au 15 mai dans le meilleur des cas.

Pour les dirigeants locaux, la situation était compliquée : jusqu'au milieu de la semaine, les maires sortants n'étaient pas sûrs de rester aux commandes ou de devoir transmettre la responsabilité à leurs successeurs. Entre-temps, ils ont dû gérer en 48 heures la fermeture des stations de ski (en s'assurant que les hôtels et appartements étaient vidés des habitants non permanents et que les restaurants et bars respectaient l'ordre de fermeture). Tout au long de ce processus, ils ont dû gérer le mécontentement de tous les acteurs du tourisme effrayés des conséquences de la fin brutale de la saison touristique (manque à gagner imprévu, gestion des stocks, notamment pour la nourriture et les boissons, licenciements des saisonniers, etc.) .

**Un point de contact unique** : sous la pression des événements et des personnes, les dirigeants locaux ont peu de temps pour débrouiller les directives reçues des différents départements ministériels. Ils n'ont pas de temps à perdre pour identifier le bon point de contact pour faire avancer les choses. En temps de crise, la chaîne de responsabilité du gouvernement central doit être aussi simple que possible pour simplifier la tâche des acteurs locaux. Le modèle d'organisation habituel du gouvernement central (services spécialisés avec différents interlocuteurs à gérer) n'est pas adapté à la gestion des crises.

- en France, les dirigeants locaux doivent interagir avec au moins deux types d'interlocuteurs gouvernementaux. La chaîne « administrative » est dirigée par le « préfet » qui est responsable de la plupart des services locaux de l'administration centrale dans un « département » (entité sous-régionale).
- La chaîne « Santé » est dirigée par les Agences régionales de santé.

- Au niveau communal, il n'est pas aisé de discerner clairement les problèmes qui doivent être traités par les deux chaînes. En pratique, le travail des deux chaînes aurait gagné à être encore mieux coordonné dès le début de la crise.
- Par exemple, la chaîne administrative a donné instruction aux autorités locales de procéder à la fermeture des magasins et des restaurants avant que la chaîne santé ait fourni les éléments de langage appropriés sur la propagation du virus. Par conséquent, il a été très difficile au niveau local de fournir une explication claire sur la nécessité des fermetures et ainsi de susciter l'adhésion des personnes concernées.

**Des informations précises et compréhensibles sur l'évolution de la crise** : localement, vous avez besoin d'un accès continu à des informations actualisées et fiables sur la crise pour pouvoir répondre aux attentes des gens, lutter contre les « fake news », mettre au point les outils de gestion de crise et prendre les bonnes décisions. De plus, la communication ne doit pas être trop technocratique. Par exemple dans la communication du gouvernement français, les phases 1, 2, 3 de la crise ne se caractérisent qu'en termes médicaux (vitesse de propagation, nombre de personnes infectées,...) sans être associées à la description de conséquences concrètes sur la vie quotidienne (phase à laquelle les restaurants sont fermés, le confinement mis en place, etc...).

- Les médecins de la commune ont reçu des conseils limités de l'Agence régionale de Santé aux premiers temps de la crise. Ils ont dû faire leur propre évaluation de la situation, ce qui les a conduits par exemple à recommander au maire de fermer les marchés extérieurs.
- Trois jours après, le gouvernement a publié des directives indiquant que les commerces d'alimentation de ces marchés pouvaient être ouverts. En conséquence, des organisations représentatives des commerçants ambulants ont menacé de poursuivre la municipalité pour sa décision de fermeture.

**Des informations précises sur la possibilité d'adapter les dispositions existantes et sur la disponibilité de moyens supplémentaires** : pour mettre en œuvre les mesures les plus urgentes, les autorités locales doivent avoir une idée claire de leur faculté d'adapter les dispositions existantes et des renforts qu'elles pourront recevoir .

- Ressources humaines : pour faire respecter les mesures de confinement, la police locale doit patrouiller sur tout le territoire de la municipalité qui est vaste et montagneux. Beaucoup de gens préfèrent faire de la randonnée plutôt que de rester à la maison, surtout quand il fait beau. Mais, la commune ne compte que 4 policiers municipaux. Le maire doit savoir s'il est temporairement autorisé à embaucher du personnel supplémentaire et les procédures à suivre.
- Personnel prioritaire : la municipalité dispose d'un service de livraison de repas à domicile pour les personnes âgées et isolées. Pour le maintenir pendant la crise du COVID-19, les agents doivent porter des masques pour éviter de mettre en danger les plus fragiles. Mais ils ne sont pas considérés comme « personnels prioritaires » dans la nomenclature fournie par les services de l'Etat. En conséquence, le pharmacien n'est pas autorisé à mettre à leur disposition des masques et le maintien du service de livraison à domicile se trouve remis en question.

## Conclusion

*En conclusion, le Dr David Nabarro écrit: « ces éléments reflètent la réalité de l'effort pour contenir une pandémie en cours qui affecte les gens dans nos villes et villages. Le succès de la réponse dépend de la façon dont les gens se comportent au sein de leur communauté et de la mesure dans laquelle les comportements sains sont facilités par les autorités centrales et locales.*

*Les élus locaux portent une énorme responsabilité. Il serait sage de se rappeler que ce ne sont que des habitants qui se sont portés volontaires pour consacrer une grande partie de leur temps et de leur énergie à faire de leurs localités de meilleurs endroits où vivre, travailler et jouer. Ce ne sont pas des professionnels de la gestion des secours et leurs ressources pour couvrir les coûts des réponses sont limitées.*

*Nous avons du mal à trouver suffisamment de gens qui sont prêts à donner de leur temps, si généreusement, pour leurs communautés. Nous vous tirons notre chapeau pour votre engagement et votre impact.*

*Si vous sentez que vos dirigeants locaux ont besoin de soutien, c'est le moment de passer à l'action.*

*Et, nous devons nous rappeler d'être reconnaissants envers ceux d'entre nous qui sont prêts à relever de tels défis en notre nom. »*