

Migrants et réduction des risques de catastrophe

Pratiques d'inclusion

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 47 États membres, dont les 28 membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

L'OIM pose le principe selon lequel les migrations s'effectuant en bon ordre et dans le respect de la dignité humaine sont bénéfiques pour les migrants et la société. En tant que principale organisation internationale dans le domaine de la migration, l'OIM agit avec ses partenaires de la communauté internationale en vue de : contribuer à relever concrètement les défis que pose la gestion des flux migratoires ; favoriser la compréhension des questions de migration ; promouvoir le développement économique et social à travers les migrations, et œuvrer au respect de la dignité humaine et au bien-être des migrants.

Créé en 1987, l'Accord européen et méditerranéen sur les risques majeurs (EUR-OPA) est une plateforme de coopération dans le domaine des catastrophes naturelles et technologiques entre les pays d'Europe et du sud de la Méditerranée. Son champ d'action couvre la connaissance, la prévention et la gestion des risques, l'analyse post-crise et la réhabilitation. Il compte à ce jour 25 États membres.



Migrants et réduction des risques de catastrophe

Pratiques d'inclusion

Avant-propos

Les migrants, demandeurs d'asile et réfugiés représentent aujourd'hui une part de plus en plus importante de la population des pays européens. Au niveau mondial, plus de 60 millions de personnes – réfugiés et personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays – sont contraintes de fuir les conflits, la violence, les catastrophes ou les violations des droits de l'homme. Il s'agit du plus grand déplacement forcé de personnes depuis la Seconde Guerre mondiale.

Cela fait des années que le Conseil de l'Europe œuvre pour la protection des droits des migrants, des réfugiés et des personnes déplacées et promeut leur intégration en assurant le recensement et la diffusion de bonnes pratiques et en favorisant leur accès à de meilleures conditions de vie.

L'Assemblée parlementaire a notamment adopté en 2010 la Recommandation 1917 « Migrants et réfugiés : un défi permanent pour le Conseil de l'Europe », qui encourage les États membres à signer et à mettre en œuvre la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant et invite le Conseil de l'Europe à mettre en place de nouveaux instruments de droit souple et de droit contraignant, ainsi que des activités concrètes concernant les migrants, les demandeurs d'asile, les réfugiés et les personnes déplacées. L'Assemblée a également traité la question des réfugiés climatiques et environnementaux dans sa Résolution 1655 (2009) intitulée « Migrations et déplacements induits par les facteurs environnementaux : un défi pour le XXI^e siècle » où elle note en particulier que les aléas naturels et la dégradation de l'environnement seront des facteurs de mobilité humaine qui auront des incidences sur un plan humanitaire et sur la sécurité des personnes.

En 2016, face aux arrivées massives et sans précédent de migrants dans les États membres, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a nommé un Représentant spécial sur les migrations et les réfugiés chargé de la coordination des activités du Conseil de l'Europe et des initiatives internationales dans ce domaine pour aider les États membres à mettre en œuvre leurs engagements au titre de la Convention européenne des droits de l'homme tout en gérant l'afflux massif de réfugiés et de migrants.

Dans ce contexte, l'Accord européen et méditerranéen sur les risques majeurs (EUR-OPA), plateforme du Conseil de l'Europe, agit en faveur de la coopération entre ses États membres dans le domaine des aléas naturels et technologiques. Ses travaux sont axés sur la résilience des groupes vulnérables tels que les migrants, les demandeurs d'asile, les réfugiés, les personnes handicapées et les enfants.

Depuis 2014, EUR-OPA soutient des projets qui visent à mieux inclure les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés dans la préparation des plans d'urgence et d'évacuation, en exécution de l'obligation politique, morale et sociale qui incombe à toute société démocratique de ne laisser aucun groupe à l'écart.

On constate en effet que ces populations sont plus vulnérables que les autres face à une catastrophe en raison d'un accès limité aux informations favorisant la résilience (elles ne maîtrisent pas toujours la langue du pays d'accueil, ou n'ont pas conscience de risques bien connus des populations locales, etc.), de conditions de vie souvent dégradées (vie en camps, habitat précaire dans des zones dangereuses), d'une santé défaillante ou d'un niveau d'instruction relativement bas dus à leur situation.

EUR-OPA a examiné comment les acteurs de la protection civile tiennent compte des spécificités de ces groupes lorsqu'ils conçoivent et appliquent les plans de protection et d'évacuation et comment les populations en question peuvent être encouragées à participer activement à ces travaux et à contribuer à l'élaboration de plans plus efficaces encore et adaptés à leurs besoins particuliers.

Après examen de ces questions, EUR-OPA a adopté des recommandations sur l'inclusion des migrants, demandeurs d'asile et réfugiés dans la préparation et la réponse aux catastrophes à sa 13e session ministérielle (Lisbonne, Portugal, 26 octobre 2016) et mis au point des lignes directrices pour mettre à la disposition des États membres des outils concrets qui pourront être utilisés par les professionnels de la protection civile au niveau local, régional et national.

La présente publication s'appuie sur les connaissances et l'expérience acquises dans le cadre du programme d'EUR-OPA et de l'Initiative « Migrants dans les pays en crise » (MICIC) en collaboration avec l'Organisation internationale pour les migrations et l'Overseas Development Institute. Elle décrit les pratiques existantes et les enseignements qui en ont été tirés quant aux moyens d'associer les migrants à la prise de décisions, à l'élaboration des politiques et à la mise en œuvre des initiatives en matière de réduction des risques de catastrophe.

Conformément à l'approche axée sur les populations mise en avant dans le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030, elle vise à aider les praticiens et les responsables politiques à concevoir des politiques et des activités opérationnelles qui associent plus efficacement les migrants aux efforts de réduction des risques de catastrophe.

A stylized, handwritten signature in blue ink, appearing to read 'CLUCIANI'.

Claudia Luciani

Directrice,
Direction de la gouvernance démocratique
Conseil de l'Europe

Avant-propos

Les migrants occupent une place de plus en plus importante dans nos sociétés modernes, plurielles et interconnectées. Tous les pays du monde accueillent des communautés de travailleurs migrants et leurs familles, des réfugiés, des personnes déplacées, des étudiants étrangers et des hommes d'affaires. Leur présence contribue à la vitalité économique, culturelle et sociale des pays d'accueil mais leurs besoins et capacités spécifiques ne sont pas toujours pris en considération dans les politiques publiques ou dans la planification et la mise à disposition des services de base.

Ce constat vaut également dans le domaine de la réduction des risques de catastrophe. Les événements de ces dernières décennies ont montré que les difficultés rencontrées par les migrants en matière d'accès à l'information, aux ressources et aux services les rendent particulièrement vulnérables à l'impact des aléas naturels et technologiques. Mais ils nous ont également appris que les migrants sont des individus pleins de ressources, dont l'ingéniosité et les capacités sont essentielles à la résilience de leurs sociétés d'accueil.

Tirant parti de l'attention croissante portée par la communauté internationale aux questions de mobilité et d'environnement, le Cadre d'action de Sendai de 2015 pour la réduction des risques de catastrophe appelle expressément à inclure les migrants dans les politiques et pratiques de réduction des risques de catastrophe dans les pays et sociétés d'accueil. Cela dit, les efforts visant à mettre en pratique cette disposition sont encore loin d'être systématiques à ce jour.

Ces dernières années, l'OIM a travaillé en collaboration avec ses homologues et partenaires pour consolider ces efforts par des activités ciblées de renforcement des capacités, notamment dans le cadre de son engagement à mettre en œuvre les Lignes directrices relatives à la protection des migrants dans les pays touchés par un conflit ou une catastrophe naturelle. Elle a ainsi travaillé avec le Conseil de l'Europe, par l'intermédiaire de son Accord EUR-OPA, pour sensibiliser les acteurs de la protection civile à la nécessité d'inclure les migrants dans leur travail et de les doter des compétences, outils et connaissances requis.

L'OIM continue de soutenir résolument l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et de pratiques de réduction des risques de catastrophe qui tiennent pleinement compte des migrants et de leurs besoins et capacités, tout en s'appuyant sur leur participation active.

La présente publication contient des exemples d'activités, d'approches et de produits mis au point par des intervenants divers pour associer les migrants à la réduction des risques de catastrophe. L'OIM espère qu'elle contribuera à l'élaboration de stratégies de réduction des risques de catastrophe par et pour la société dans son ensemble.



William Lacy Swing

Directeur général

Organisation internationale pour les migrations

Index

- Page 09 – Introduction. Migrants et réduction des risques de catastrophe : pourquoi adopter des pratiques d'inclusion?**
Lorenzo Guadagno, Mechthilde Fuhrer et John Twigg
- Page 13 – Inclusion des réfugiés dans l'estimation du nombre des victimes d'un séisme : étude de cas dans le sud-est de la Turquie**
Bradley S. Wilson et Thomas R. Paradise
- Page 18 – Utilisation de données ouvertes pour accroître le caractère inclusif des pratiques de réduction des risques de catastrophe dans le barangay d'Humilog, Philippines**
Tsubasa Enomoto et Tran Thi Thuy Trang
- Page 23 – La diversité, un atout : contribution de l'action locale et des partenariats locaux à la réduction des risques de catastrophe**
Kseniya Khovanova-Rubicondo et Akiyoshi Kikuchi
- Page 27 – Nous sommes aussi des êtres humains ! Initiatives de Concern Worldwide en matière de réduction des risques pour les migrants sans-abri à Dacca, Bangladesh**
Aaron Clark-Ginsberg et Dom Hunt
- Page 32 – Résilients ensemble: améliorer la résilience aux catastrophes de la région de l'Illawarra grâce aux connaissances et aux capacités des réfugiés**
Shefali Juneja Lakhina et Christine Eriksen
- Page 36 – Formation des bénévoles multilingues intervenant en cas de catastrophe au Japon: observation des méthodes et des pratiques existantes dans la préfecture de Toyama**
Szymon Parzniewski et Jenny Phillimore
- Page 41 – Armés face aux catastrophes: préparation des communautés d'ouvriers agricoles migrants aux États-Unis**
Konane M. Martínez et Arcela Núñez-Álvarez
- Page 47 – Intégration des migrants et des ouvriers agricoles saisonniers dans les opérations de secours et autres interventions en cas de catastrophe**
Jeannie Economos
- Page 51 – Inclusion des migrants au sein de l'Agence fédérale allemande de secours technique**
Monika Lieberam
- Page 54 – Le rôle des travailleurs domestiques migrants en cas de catastrophe: le cas du Liban**
Maegan Hendow et Dina Mansour-Ille, avec Sally Youssef
- Page 58 – Migrants et réduction des risques de catastrophe: l'exemple de la Croix-Rouge américaine de Chicago et du nord de l'Illinois**
Catherine Rabenstine
- Page 62 – Une terre de pluies torrentielles: construire la résilience aux catastrophes des demandeurs d'asile à haut risque**
John Richardson, Collin Sivalingum, Vicki Mau et Jess Van Son
- Page 66 – Gestion des risques de catastrophe dans des sociétés socialement et culturellement diverses: exemple d'une stratégie de formation à deux volets en Allemagne**
Malte Schönefeld
- Page 71 – Crues de 2011 en Thaïlande: améliorer l'accès des migrants aux services d'urgence et de sauvetage**
Alessandra Bravi et Katharina Schaur
- Page 75 – Thaïlande: améliorer la coordination pour mieux aider les migrants en cas de catastrophe**
Siriwan Limsakul
- Page 79 – Difficultés de la mise en œuvre de mesures adéquates de protection des migrants en cas de catastrophe au Mexique**
Jessica López Mejía
- Page 83 – Mise en place d'un réseau d'information dans les langues des communautés (CLING, pour «Community Language Information Network Group»)**
Lesley Campbell, Maria Fresia, Nicki Reece, Shirley Wright et Janette Philp
- Page 88 – Réinstallation des réfugiés et réduction des risques de catastrophe**
Jay Marlowe
- Page 94 – Autonomisation des communautés de migrants: un pas vers l'inclusivité de la réduction des risques et de la reprise après catastrophe**
Lisette R. Robles et Tomohiro Ichinose
- Page 98 – L'immigration à Montserrat après la catastrophe volcanique : un atout pour le rétablissement de l'île mais aussi une source de difficultés nouvelles**
Charlotte Monteil et Peter Simmons
- Page 104 – Conclusion**
Lorenzo Guadagno, Mechthilde Fuhrer et John Twigg
- Page 109 – Bibliographie**
- Page 114 – Biographies des auteurs**

Introduction; migrants et réduction des risques de catastrophe : pourquoi adopter des pratiques d'inclusion ?

Lorenzo Guadagno, Mechthilde Fuhrer et John Twigg

Migrants et initiatives de réduction des risques de catastrophe

Les migrants internationaux résidant à l'étranger pour leurs études ou pour des raisons professionnelles ou familiales représentent actuellement près de 250 millions de personnes. Aux dizaines de millions qui fuient les conflits ou les catastrophes s'ajoutent ceux, beaucoup plus nombreux, qui voyagent à des fins touristiques, pour des déplacements professionnels ou pour rendre visite à leurs amis et proches. Les mouvements internationaux de population sont une dynamique centrale de nos sociétés modernes, interconnectées et de plus en plus diverses : ils contribuent à façonner leur vie culturelle, économique et sociale. Dans certains lieux d'accueil, et en particulier les grands centres urbains internationaux, régionaux et nationaux, les migrants représentent une fraction si importante de la population locale qu'il est devenu essentiel de tenir compte de leur présence et de leurs compétences, expériences et besoins spécifiques si l'on veut assurer le caractère inclusif des services, moyens et ressources mis à leur disposition.

Les migrants doivent notamment être pris en considération dans les politiques et activités de réduction des risques de catastrophe de leurs pays d'accueil. Lorsqu'une catastrophe survient, ils peuvent rencontrer des difficultés spécifiques qui accentuent d'autant l'urgence de leurs besoins de protection et d'assistance. Rien qu'au cours des dernières années, les inondations qui ont frappé la Thaïlande et le fort séisme qui a secoué l'est du Japon en 2011, suivi du tsunami et de l'accident nucléaire de Fukushima, mais aussi l'ouragan Sandy aux États-Unis en 2012, ont montré combien les migrants peuvent avoir du mal à accéder aux ressources, services, moyens et informations indispensables pour assurer leur sécurité et subvenir à leurs besoins en cas de catastrophe. La maîtrise insuffisante de la langue, les connaissances limitées des risques, lois, institutions et marchés de leurs pays d'accueil, les réseaux de relations peu développés, la défiance à l'égard des autorités, les restrictions à la liberté de circulation ainsi que la discrimination, l'hostilité et la xénophobie sont autant de facteurs qui ont un impact sur la

vie et la sécurité des migrants, en temps ordinaire comme en temps de crise. Si ces problèmes ne sont pas traités comme il convient, les migrants risquent d'être touchés de manière disproportionnée par les aléas naturels.

Nombre de ces facteurs sont inhérents au fait de résider à l'étranger (ou plutôt, d'être loin de chez soi, puisqu'ils concernent également les migrations internes et les personnes déplacées dans leur propre pays) mais ils n'affectent pas tous les migrants de la même manière. D'ordinaire, la vulnérabilité de ces derniers pendant et après les catastrophes dépend de la mesure dans laquelle leurs droits, leur dignité et leur participation sont garantis au quotidien par les institutions du pays d'accueil. Les migrants en situation irrégulière ou appartenant à des groupes particulièrement marginalisés ou victimes de discrimination seront probablement les plus exposés. Cette situation s'explique par la précarité de leur emploi et de leur logement, l'impossibilité de bénéficier de services de base ou d'une couverture sociale publique, un accès restreint à l'aide d'urgence et une confiance limitée dans les communautés d'accueil et le personnel d'intervention.

Cela dit, la présence des migrants est essentielle au dynamisme économique, culturel et social de leurs sociétés d'accueil. Ils constituent un segment démographique clé au sein des groupes de population en âge de travailler, notamment dans les sociétés développées et vieillissantes, et facilitent par leurs déplacements et leurs réseaux la circulation et la mobilisation d'une multitude de connaissances et de ressources d'un lieu à l'autre et au sein même de la société. Si la dignité, les vies et les biens des migrants sont affectés par une catastrophe, c'est toute la communauté d'accueil qui est affectée. Si les compétences, l'expérience et les capacités des migrants sont utilisées à l'appui des efforts de réduction des risques de catastrophe, c'est toute la communauté d'accueil qui devient plus résiliente.

¹ Dans la présente introduction, le terme « migrant » désigne toute personne vivant, travaillant ou séjournant dans un pays autre que celui dont elle est ressortissante, indépendamment de son statut juridique, du motif d'entrée et de la durée de résidence dans le pays. Il inclut donc les travailleurs migrants, les étudiants étrangers, les personnes en voyage d'affaires et les touristes, les demandeurs d'asile et les réfugiés.

Les pratiques d'inclusion des migrants dans les efforts de réduction des risques de catastrophe sont en phase avec l'approche axée sur l'ensemble de la société mise en avant dans le Cadre d'action de Sendai 2015-2030 : celui-ci part en effet du principe que les efforts déployés seront plus efficaces si la population tout entière se mobilise et que, pour atténuer l'impact des aléas naturels, il faut que la réduction des risques ne laisse personne à l'écart et tienne compte de la vulnérabilité de chacun des groupes de la société, notamment des plus marginalisés. On notera que les paragraphes 7, 27 (h) et 36 (a) (vi) du Cadre d'action de Sendai reconnaissent expressément que les connaissances, compétences et capacités des migrants peuvent se révéler utiles pour l'élaboration et l'application des mesures de réduction des risques de catastrophe et appellent les gouvernements nationaux et locaux à associer ces populations aux activités correspondantes.

Au plan éthique, on ne peut que plaider en faveur d'une approche inclusive qui garantit l'égalité des droits entre les migrants et le reste de la population pour ce qui est de la prise en charge et de l'assistance avant, pendant et après une catastrophe. Les États sont tenus d'assurer la sécurité de toute personne se trouvant sur leur territoire en cas de catastrophe, indépendamment de sa nationalité ou de son statut au regard de l'immigration. Pourtant, les migrants sont souvent les grands absents des plans de gestion des risques de catastrophe et de protection civile. Et même lorsque les cadres applicables et les institutions compétentes reconnaissent (formellement ou non) que personne ne devrait subir de discrimination fondée sur la nationalité, la compétence linguistique ou le statut juridique, l'application du principe de non-discrimination dans un contexte

Pratiques d'inclusion

Alors que débute la phase de mise en œuvre du cadre d'action de Sendai, la collecte des données existantes et le recueil des pratiques et recommandations en vigueur peuvent être utiles pour orienter les efforts de réduction des risques. L'exploitation des connaissances, la diffusion d'exemples de travaux réalisés et la création d'une communauté d'experts et de praticiens sont autant de moyens d'atteindre plus efficacement les objectifs fixés en la matière. Ce constat vaut particulièrement pour les initiatives d'inclusion des migrants dans les efforts de réduction des risques de catastrophe, souvent menées de façon ponctuelle, à petite échelle, et rarement élargies.

de crise se limite souvent à assurer des services d'urgence et une assistance « sans distinction de couleur ».

Si l'on veut que la réduction des risques de catastrophe soit véritablement inclusive, il faut commencer par identifier les obstacles spécifiques auxquels certaines personnes (notamment les migrants) pourraient se heurter, avant de déployer des efforts ciblés et proactifs pour les contrer. Cette approche nécessite d'adapter les méthodes de travail des acteurs concernés, et notamment ceux qui apportent une assistance vitale en cas de catastrophe. Les services d'urgence ne devraient toutefois pas être les seuls concernés : la prise en compte de la présence, des besoins et des capacités des migrants dans toutes les activités de prévention des catastrophes et de rétablissement à long terme est fondamentale pour réduire les risques de manière efficace.

Les actions à mener pour atteindre cet objectif sont multiples : il faudra par exemple recenser les conditions d'exposition et vulnérabilités spécifiques des migrants, inclure les migrants dans les plans de préparation et des systèmes de communication d'urgence et d'alerte rapide dès leur conception ou encore assurer la participation active des migrants aux structures de gestion des catastrophes. Dans la plupart des cas, cela ne peut se faire sans l'engagement de tous les intervenants de la chaîne de réduction des risques de catastrophe (pouvoirs locaux, société civile, secteur privé et organisations internationales) aux côtés des institutions de l'État pour supprimer les facteurs qui accentuent la vulnérabilité des migrants aux aléas naturels et technologiques.

La présente publication a pour but principal de faire en sorte que les projets, approches et produits existants élaborés à tous les niveaux pour tenir compte des différents aspects de l'inclusion des migrants à la réduction des risques de catastrophe puissent servir de base à des initiatives similaires ailleurs dans le monde et soient pris en considération dans les politiques et pratiques de réduction des risques de catastrophe. Elle expose les pratiques et réalisations de divers acteurs (gouvernements locaux et nationaux, société civile, universitaires et organisations internationales) mais ne prétend pas fournir une liste exhaustive des interventions pouvant être nécessaires pour renforcer la

résilience des migrants aux catastrophes. Il faut plutôt y voir une tentative de mettre en avant un certain nombre d'actions entreprises pour traiter certaines causes récurrentes de vulnérabilité.

Collecte de données

En dépit des nombreuses observations empiriques mettant en évidence les conditions de risque spécifiques des migrants, les données relatives à leur vulnérabilité aux catastrophes ne sont pas recueillies de manière complète ou systématique, ce qui est à la fois une cause et une conséquence de leur invisibilité dans de nombreux efforts de réduction des risques de catastrophe. S'appuyant sur des recherches menées dans des zones connaissant des afflux massifs de population en Turquie, Wilson et Paradise (chapitre 1) soulignent la nécessité de tenir dûment compte de la présence et des déplacements de migrants dans les évaluations des risques de catastrophe. Tran et Enamoto (chapitre 2) insistent quant à eux sur la nécessité de comprendre l'exposition aux risques, la perception du risque et les facteurs de vulnérabilité spécifiques des minorités, en particulier des migrants, dans la planification de la réduction des risques de catastrophe. Ils expliquent comment les plateformes collaboratives d'information sont venues en appui à ce type d'actions aux Philippines.

Accès aux services de base

Un accès restreint aux services et ressources de base en temps normal accentue la vulnérabilité des migrants en temps de crise. Partout dans le monde, des acteurs œuvrent pour que les migrants puissent vivre dans la dignité, indépendamment de leur statut. Khovanova-Rubicondo et Kikuchi (chapitre 3) montrent comment l'institutionnalisation de stratégies de promotion de la diversité culturelle comme valeur dans des villes aussi diverses que Bergen en Norvège et Sendai au Japon peut donner lieu à des initiatives et collaborations multiples qui améliorent l'accès des migrants à l'information et aux ressources, en temps normal comme en cas de catastrophe. Clark-Ginsberg et Hunt (chapitre 4) expliquent comment, à Dacca, l'organisation Concern Worldwide a agi sur les facteurs de risque spécifiques des migrants et leurs causes profondes en fournissant des services à ces populations et en menant un travail de sensibilisation et de défense de leurs intérêts auprès des autorités et des sociétés d'accueil.

Participation des migrants à la réduction des risques de catastrophe

Renforcer les capacités d'intervention des migrants et de leurs groupes et créer des conditions dans lesquelles ils puissent

participer activement aux efforts de réduction des risques de catastrophe peut constituer une stratégie efficace de réduction des risques pour l'ensemble de la société d'accueil. Ces mesures pourront aider les acteurs de la réduction des risques de catastrophe à surmonter les barrières linguistiques et culturelles ainsi que la méfiance et l'isolement des communautés de migrants, à recueillir des informations sur la taille et les caractéristiques de ces dernières et à mobiliser des ressources et capacités supplémentaires pour les secours et la reprise après catastrophe. Pour atteindre cet objectif, il convient dans un premier temps de dresser un bilan de l'expérience, des compétences et des connaissances pertinentes des migrants et d'essayer de comprendre comment elles peuvent être mises à profit pour l'ensemble de la société ; c'est ce qu'ont entrepris de faire Lakhina et Eriksen dans leurs travaux (chapitre 5) en Illawarra (Australie). Il faudra également créer des occasions d'engager (de manière durable) les migrants en tant qu'agents des structures de gestion des risques, comme le souligne Lieberam (chapitre 9) dans le cas de l'autorité nationale compétente en Allemagne, et Parzniewski et Phillimore (chapitre 6) en se plaçant du point de vue d'un participant à un événement de formation sur ces questions au Japon.

Une diversité d'acteurs à mobiliser

L'inclusion effective des migrants dans les efforts de réduction des risques de catastrophe requiert l'existence de synergies entre toutes les parties prenantes (ce qui inclut les autorités gouvernementales compétentes, les groupes de migrants et leurs représentants ainsi que les nombreuses organisations non gouvernementales et associations locales qui sont les premiers défenseurs et prestataires de services aux communautés de migrants, en temps normal comme en temps de crise). La mission de ces acteurs consistant à renforcer les capacités des migrants en matière de prévention, de préparation et d'intervention face à des situations de crise est soulignée dans les chapitres qui traitent de l'expérience de la Farmworker Association of Florida (association des ouvriers agricoles de Floride) (Economos, chapitre 8), de Caritas au Liban (Hendow et Mansour-Illé, chapitre 10), de la Croix-Rouge américaine aux États-Unis (Rabenstine, chapitre 11) et de la Croix-Rouge australienne en Australie, (J. Richardson et *al.*, chapitre 12). Martinez et Núñez-Álvarez (chapitre 7) expliquent comment il est possible de créer une structure de coordination institutionnalisée entre les migrants, les organisations de la société civile et les responsables des opérations d'intervention, à partir de l'expérience de l'alliance d'ouvriers agricoles CARE dans la région de San Diego aux États-Unis.

Compétences culturelles du personnel d'intervention

L'accès effectif des migrants aux informations, aux ressources et à l'assistance nécessaires en cas de catastrophe ne peut être assuré sans l'engagement et l'action directe des autorités chargées de la gestion des catastrophes dans les pays d'accueil. Nombre de ces institutions, à tous les niveaux et dans des contextes géographiques divers, s'efforcent d'améliorer la capacité d'intervention de leur personnel dans des environnements multiculturels. Schönefeld (chapitre 13) présente les initiatives en cours en Allemagne pour améliorer les compétences culturelles du personnel des services d'intervention en cas de catastrophe. Limsakul (chapitre 15) traite d'un programme similaire mis en place récemment en Thaïlande pour répondre entre autres à certaines difficultés rencontrées par les migrants lors des inondations de 2011, lesquelles sont présentées par Bravi et Schaur (chapitre 14). López-Mejía (chapitre 16) examine les effets des évolutions récentes du cadre stratégique relatif aux migrations au Mexique sur la volonté et la capacité des institutions du pays à s'occuper de la question de l'intégration des migrants aux efforts de réduction des risques de catastrophe.

Inclusion des migrants dans les efforts de reprise après catastrophe

Les migrants, et notamment ceux en situation irrégulière, sont souvent exclus des plans de reprise après catastrophe et des mécanismes de soutien mis en place dans leurs pays d'accueil.

En conséquence, les difficultés auxquelles ils se heurtent subsistent bien après la phase d'urgence post-catastrophe, ce qui peut avoir des incidences notables sur leurs perspectives de bien-être à long terme et leur capacité à contribuer à la reprise de l'ensemble de la société. Les enseignements tirés de la période qui a suivi le tremblement de terre à Christchurch (Nouvelle-Zélande), par exemple, montrent que les migrants ont accès à d'importantes ressources (notamment grâce à leurs réseaux), que certaines de leurs compétences peuvent se révéler essentielles pour soutenir la reprise et que la création de structures permettant de les consulter et de tenir compte de leurs besoins et de leurs capacités dans les plans de rétablissement après catastrophe peuvent profiter à l'ensemble de la société (Campbell *et al.*, chapitre 17 ; Marlowe, chapitre 18). Robles et Ichinose (chapitre 19) expliquent comment des interventions inclusives de reprise après catastrophe ont aidé à améliorer les perspectives de bien-être et l'intégration des migrants à long terme dans la société japonaise après le séisme majeur qui a frappé l'est du pays en 2011. Monteil et Simmons (chapitre 20), qui ont observé sur une période longue l'évolution de la situation post-catastrophe à Montserrat, soulignent par ailleurs qu'il est essentiel de tenir compte des migrants et de leurs facteurs de vulnérabilité spécifiques tout au long du processus de reprise pour éviter de créer d'autres risques en cas de nouvelles catastrophes.

Intégration des migrants dans la réduction des risques de catastrophe

La plupart des efforts de réduction des risques de catastrophe spécifiques aux migrants, y compris ceux décrits dans la présente publication, ont pour but principal de lever les barrières linguistiques et culturelles qui restreignent l'accès de ces derniers à l'information et à l'assistance et d'améliorer leur capacité de préparation et d'intervention en cas de catastrophe. Or, ils peuvent également agir sur certains facteurs politiques, économiques et sociaux profondément enracinés qui influent sur le bien-être et la sécurité des migrants au quotidien et qui sont les causes profondes de leur vulnérabilité aux aléas de tous les jours et aux catastrophes de plus grande envergure.

Le fait d'associer les migrants aux efforts de réduction des risques de catastrophe peut favoriser des changements structurels dans la société d'accueil en attirant l'attention non seulement sur ces populations et leurs difficultés, mais aussi sur ce qu'elles peuvent apporter à la collectivité, ce qui contribue à infléchir les opinions et discours habituels concernant leur présence et leur rôle au sein des pays d'accueil. Les politiques et efforts de réduction des risques de catastrophe peuvent être un moyen d'améliorer la participation des migrants à la prise de décisions et d'instaurer des relations de confiance avec leur société d'accueil pour renforcer leur intégration dans tous les aspects de la vie de celle-ci.

Inclusion des réfugiés dans l'estimation du nombre des victimes d'un séisme : étude de cas dans le sud-est de la Turquie

Bradley S. Wilson¹ and Thomas R. Paradise²

Principaux enjeux

Les analyses du risque sismique sont une composante essentielle du processus de réduction des risques de catastrophe, servant de base à l'allocation des ressources en amont et à la répartition de l'aide humanitaire après les événements. Les séismes sont des aléas environnementaux impliquant une période de retour longue. C'est pourquoi les évaluations à long terme des risques sismiques sont souvent privilégiées par rapport à celles à court terme.

En Turquie, ces principes sont bousculés par l'ampleur actuelle des troubles sociaux et politiques. Depuis 2011, le pays a accueilli près de 2,8 millions de réfugiés syriens sur fond de guerre civile en République arabe syrienne. Contrairement à ce qui est le cas dans d'autres pays du Moyen-Orient, 10 % seulement des Syriens réfugiés en Turquie sont hébergés dans des camps. Les autres se sont installés dans des villes et villages, ce qui accroît le taux d'occupation des structures existantes dont beaucoup sont particulièrement sensibles aux secousses sismiques. La résistance aux séismes des constructions en Turquie reste un sujet de préoccupation majeur compte tenu du pourcentage élevé d'effondrements lors des récents tremblements de terre.

Le grand nombre de réfugiés syriens vivant en dehors des camps est une spécificité à prendre en considération dans les évaluations du risque sismique. La densité de population ayant augmenté de plus de 10 % dans plusieurs provinces du sud-est de la Turquie, il devient de plus en plus important d'intégrer les populations de réfugiés syriens dans les modèles démographiques existants plutôt que d'analyser leur situation de manière isolée. Or, les sources de données communément utilisées dans les évaluations du risque sismique ne sont pas mises à jour assez fréquemment pour pouvoir étayer ce type d'analyse. Les ensembles de données issus du recensement, qui sont de fait la norme pour de nombreuses études de risques, sont renouvelés tous les dix ou vingt ans, ce qui est suffisant pour mesurer les changements démographiques à long terme mais pas les mouvements de population à court terme. Ce problème se pose en Turquie car le dernier recensement a pris fin en 2011, avant le début de la guerre civile en République arabe syrienne. Par conséquent, les analyses de risque basées sur les données du recensement turc sous-estimeront largement les conséquences d'un séisme, à moins de faire l'objet d'ajustements spécifiques au moyen de données supplémentaires sur les réfugiés.



Zonan et Mustapha vivent depuis six mois dans une ancienne écurie à Salinufra, Turquie, avec deux autres familles. Chacune dispose d'un box. Originaire de Kobane, la famille a fui la guerre en République arabe syrienne. © OIM/Muse Mohammed

² Chercheur au Département de géosciences, Université d'Arkansas, Fayetteville, Arkansas, États-Unis, titulaire d'une bourse de recherche de la National Science Foundation.

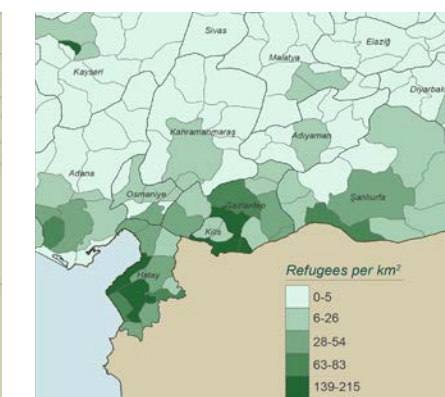
³ Professeur à l'Université d'Arkansas, Fayetteville, Arkansas, États-Unis.

Interventions

Afin de tenir compte des populations de réfugiés dans les estimations des victimes en cas de séisme, nous avons ajusté les estimations démographiques du système d'enregistrement des populations sur la base d'adresses de l'Institut statistique de Turquie en y incluant des statistiques sur les Syriens bénéficiant d'une protection temporaire, obtenues auprès de la Direction générale turque chargée de la gestion des migrations. Cette méthode simple a toutefois ses limites puisque seuls les réfugiés officiellement enregistrés par les autorités turques ont pu être intégrés dans notre modèle démographique modifié ; les populations déplacées et les réfugiés non enregistrés n'ont pas été pris en compte.



Carte de la zone étudiée. Source : auteur. Cette carte est illustrative. Le tracé des frontières et noms mentionnés sur cette carte n'impliquent en aucun cas ni reconnaissance ni acceptation officielle de la part de l'Organisation internationale pour les migrations.



Syriens bénéficiant d'une protection temporaire, déc. 2016. Source : auteur. Cette carte est illustrative. Le tracé des frontières et noms mentionnés sur cette carte n'impliquent en aucun cas ni reconnaissance ni acceptation officielle de la part de l'Organisation internationale pour les migrations.

Résultats

Le fait d'inclure les populations de réfugiés syriens dans les estimations du nombre de victimes en cas de séisme dans le sud-est de la Turquie a conduit à une augmentation du nombre total de personnes touchées, allant de quelques-unes à 1 579 victimes supplémentaires selon la localisation et la magnitude du séisme. Par rapport aux estimations produites à l'aide du modèle démographique non ajusté, cela représente en pourcentage, une hausse comprise entre 1 et 26 %.

Les différences constatées dans les résultats des estimations du nombre de victimes correspondent aux lieux où résident les réfugiés syriens dans la région. Le niveau de sous-estimation et l'augmentation du nombre de victimes en cas de séisme frappant ces zones sont d'autant plus importants que le nombre de réfugiés y est élevé. La situation de la province d'Hatay est particulièrement préoccupante, les grands centres de population y étant situés directement sur les zones de faille. C'est dans les scénarios correspondant à cette zone que les

À partir de ces deux scénarios démographiques (chiffres de l'Institut statistique de Turquie et chiffres ajustés), nous avons réalisé une analyse comparative des estimations du nombre de victimes dans l'éventualité d'un séisme dans le sud-est de la Turquie. Nous avons simulé 15 scénarios de séismes de magnitude variable, sur différentes failles, et comparé les estimations de victimes selon que les populations de réfugiés étaient ou non prises en considération. Ce travail avait un double objectif : (a) comprendre l'impact des séismes dans les provinces accueillant des populations de réfugiés plus ou moins importantes et (b) établir le niveau de sous-estimation du nombre des victimes lié à l'utilisation d'un modèle démographique standard reposant sur les données de recensement.

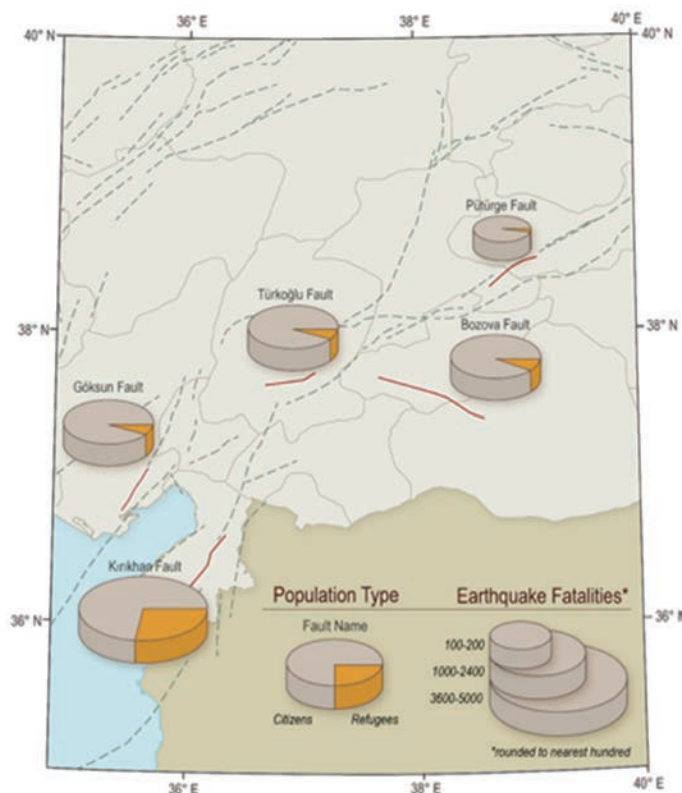
estimations du nombre total de victimes et l'augmentation du nombre de victimes parmi les réfugiés sont les plus fortes (plus de 25 % supérieures aux estimations faites avant les migrations). Dans les zones où les populations de réfugiés sont plus modestes pour la région, le pourcentage d'augmentation du nombre de victimes est de l'ordre de 7 à 9 %, ce qui représente tout de même des dizaines, voire des centaines de victimes supplémentaires.

Pour le gouvernement et les organismes d'aide intervenant dans ces régions au lendemain des catastrophes, il est important de comprendre ces variations pour mettre en place des plans d'intervention adéquats. Le nombre de victimes parmi les réfugiés représentant des centaines de personnes dans plus de la moitié des simulations de cette étude, il est évident que les mouvements de population à court terme sont une donnée majeure à prendre en considération dans les activités de planification reposant sur des scénarios.

Tableau 1 : Estimations du nombre de victimes selon la localisation et la magnitude du séisme envisagé dans les différents scénarios

| Scénario | Provinces touchées | Magnitude du séisme | Estimation du nombre total de victimes | Estimation du nombre de victimes parmi les réfugiés |
|--------------------|---------------------------------------|---------------------|--|---|
| Faille de Pütürge | Malatya, Elazığ, Adıyaman, Diyarbakır | 5.8 | 28–63 | 1 |
| | | 6.4 | 92–181 | 1–3 |
| | | 7.0 | 205–377 | 3–5 |
| Faille de Türkoğlu | Kahramanmaraş, Gaziantep, Adıyaman | 5.8 | 466–711 | 36–54 |
| | | 6.4 | 1,022–1,492 | 77–112 |
| | | 7.0 | 1,637–2,363 | 123–176 |
| Faille de Kırkhan | Hatay | 5.8 | 1,594–2,371 | 326–485 |
| | | 6.4 | 3,560–5,017 | 728–1,026 |
| | | 7.0 | 5,607–7,723 | 1,146–1,579 |
| Faille de Göksun | Adana, Osmaniye | 5.8 | 773–1,119 | 55–80 |
| | | 6.4 | 1,712–2,402 | 123–175 |
| | | 7.0 | 2,944–4,099 | 216–301 |
| Faille de Bozova | Adıyaman, Şanlıurfa, Gaziantep | 5.8 | 694–1,056 | 48–76 |
| | | 6.4 | 1,437–2,099 | 102–157 |
| | | 7.0 | 2,285–3,321 | 174–266 |

Source : auteur.



Estimation du nombre de morts en cas de séisme dans la zone étudiée. Source : auteur. Cette carte est illustrative. Le tracé des frontières et noms mentionnés sur cette carte n'impliquent en aucun cas ni reconnaissance ni acceptation officielle de la part de l'Organisation internationale pour les migrations.

Défis

Comme pour de nombreux aspects du travail de réduction des risques de catastrophe, la disponibilité et la qualité des données sont des facteurs limitants. Les arrivées de réfugiés syriens représentent un défi majeur pour les analyses de risque sismique dans le sud-est de la Turquie : l'importance des populations de réfugiés y est telle qu'elles doivent être prises en compte, mais il existe de multiples inconnues concernant leur situation et ses spécificités. Deux facteurs en particulier compliquent les estimations du nombre de victimes en cas de séisme : la liberté de circulation et l'occupation des bâtiments.

Liberté de circulation

L'enregistrement des réfugiés et leur liberté de circulation en Turquie sont régis par les règlements de protection temporaire. Jusqu'au début de l'année 2015, aucun enregistrement ou suivi systématique du lieu de séjour des réfugiés ne résidant pas dans des camps n'était assuré dans le pays. L'article 33 des règlements de protection temporaire prévoit l'obligation pour les réfugiés de rester dans la province ou le territoire administratif qui leur ont été assignés, mais on ignore dans quelle mesure cette disposition est véritablement appliquée.

Seule la Direction générale chargée de la gestion des migrations pourrait ordonner une modification de ces règles dans l'éventualité

d'un séisme. Actuellement, elle fournit des statistiques sur les populations de réfugiés résidant dans et en dehors des camps, comme cela est prévu dans les règlements, mais on ignore si ces chiffres sont exacts. Le nombre de victimes en cas de séisme étant directement lié à la population exposée aux secousses et à la magnitude de ces dernières, toute erreur dans les statistiques démographiques aura des répercussions sur les estimations du nombre de victimes.

Occupation des bâtiments

Vu le manque d'informations sur la localisation précise des populations de réfugiés, on ne sait pas grand-chose de leurs conditions de logement. Des évaluations des besoins ont montré que celles-ci restaient une préoccupation constante des réfugiés, qu'ils résident dans des camps officiels ou des communautés locales. D'après une étude de 2013 de l'autorité turque de gestion des catastrophes et des situations d'urgence, un réfugié sur quatre vit dans un habitat précaire ou en ruines. On ignore aujourd'hui si ces conditions se sont améliorées depuis 2013. Or, cette information est cruciale pour les estimations du nombre de victimes en cas de séisme car les décès sont estimés à partir des taux d'effondrement et d'occupation pour différents types de structures et matériaux de construction.



Des enfants réfugiés syriens se préparent pour l'école devant un centre polyfonctionnel à Hatay, en Turquie. © IOM/Muse Mohammed

Enseignements tirés de l'étude de cas

La première conclusion évidente est qu'une augmentation de la population entraîne une augmentation du nombre de victimes potentielles dans les estimations. Cela dit, on ignorait jusqu'à présent quelle était l'influence précise de la crise actuelle en République arabe syrienne sur le niveau de risque dans les régions voisines. Les scénarios de séisme présentés dans cette étude montrent l'importance primordiale d'ajuster les modèles démographiques dans le sud-est de la Turquie pour tenir compte des mouvements de population. Dans quatre emplacements de failles sur les cinq étudiés, la prise en considération des réfugiés syriens entraînait une augmentation d'au moins 7 à 9 % du nombre de victimes estimées, soit de quelques dizaines à quelques milliers de personnes selon l'intensité du séisme et sa localisation.

Recommandations

À partir des résultats de la présente étude de cas, nous recommandons l'adoption des mesures suivantes pour toute évaluation des risques de catastrophe naturelle reposant sur des scénarios dans les pays qui accueillent des flux importants de population :

1. Utilisation d'un modèle démographique qui tient compte des déplacements importants de population (soit par ajustement manuel à partir des données du recensement, soit avec un logiciel propriétaire tenant compte des migrations). La plupart des modèles démographiques reposant sur les données issues du recensement ne tiennent pas compte des migrants, ou seulement en partie.
2. Intégration de la localisation et de la population des sites d'accueil dans les modèles de risque. La répartition des populations déplacées, entre les camps et les autres modes d'hébergement, varie considérablement d'un pays à l'autre. Il est important de tenir compte de la répartition au niveau local.
3. Évaluation de l'influence de la politique régionale en matière de migrations sur l'accès aux données pertinentes. La disponibilité des informations relatives aux populations de migrants diffère selon les pays et d'autres données pourraient être exploitées dans les études effectuées au plan local (les conditions de vie des réfugiés, par exemple, pourraient être directement intégrées à la présente étude de cas).

Sous-estimer l'ampleur d'un événement comme un séisme fait peser un lourd fardeau sur les gouvernements et les organismes d'aide qui mènent les opérations de secours. Bien que la présente étude de cas porte sur le nombre de morts, on peut raisonnablement penser que l'importance des populations de réfugiés aura également une influence sur le nombre total de blessés et de personnes déplacées dans l'éventualité d'une telle catastrophe. Les populations déplacées vers la Turquie par le conflit en cours en République arabe syrienne étant toujours plus nombreuses, leur prise en compte dans les évaluations de risque basées sur des scénarios est une pratique en passe de devenir incontournable dans les efforts de réduction des risques de catastrophe dans la région.

Pour en savoir plus

Crise des réfugiés en Turquie

Programme de développement des Nations Unies

2017 3 RP : Regional Refugee and Resilience Plan 2017-2018, Turkey. www.reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/TURKEY%20country%20chapter%20%28English%29.pdf

Çorabatır, M.

2016 The Evolving Approach to Refugee Protection in Turkey: Assessing the Practical and Political Needs. Migration Policy Institute, Washington, D.C.

Modélisation des pertes en cas de séisme

Jaiswal, K. and D. Wald

2010 Development of a semi-empirical loss model within the USGS Prompt Assessment of Global Earthquakes for Response (PAGER) System. Proceedings of the 9th US and 10th Canadian Conference on Earthquake Engineering: Reaching Beyond Borders, Toronto, Canada.

Étude complète

Wilson, B. and T. Paradise

2017 Assessing the impact of Syrian refugees on earthquake casualty estimations in southeast Turkey. Natural Hazards and Earth System Sciences Discussions (en révision).

Remerciements

Les travaux servant de base au présent document ont bénéficié d'une aide du programme de bourses de recherche de la National Science Foundation sous le numéro DGE-1450079. Les opinions, constats, conclusions ou recommandations qui y figurent sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement le point de vue de la National Science Foundation.

Utilisation de données ouvertes pour accroître le caractère inclusif des pratiques de réduction des risques de catastrophe dans le barangay d'Humilog, Philippines

Tsubasa Enomoto⁴ and Tran Thi Thuy Trang⁵

Introduction

Ces dernières années, les Philippines ont cherché à développer la participation des groupes sociaux vulnérables à la gestion et à la réduction des risques de catastrophe, ainsi que l'utilisation de données ouvertes pour contribuer à la réduction des risques de catastrophe. Cela dit, la loi des Philippines sur la gestion et la réduction des risques de catastrophe et le plan d'action 2014-2016 des Philippines sur les données ouvertes n'évoquent pas la possibilité d'utiliser les données relatives à la vulnérabilité sociale comme source de données ouvertes pour l'amélioration des différentes phases de la gestion des catastrophes – prévention, préparation et intervention.

L'existence de plateformes de collecte et de partage de données ouvertes permettrait une circulation de l'information dans les deux sens entre les services gouvernementaux et la population et favoriserait les initiatives inclusives en matière de réduction des risques de catastrophe. Or, la disponibilité et l'utilisation de ce type de canaux de communication entre les individus, les pouvoirs publics, les organisations non gouvernementales et les acteurs du secteur privé pour mettre en évidence les situations de vulnérabilité sociale et en tenir compte restent limitées. Le manque de données et de possibilités de communication affecte particulièrement les groupes de migrants du fait de leur mobilité, de leur absence de statut juridique (et donc de l'impossibilité d'accéder à une protection sociale et à une assistance) et de la probabilité accrue qu'ils vivent dans des quartiers d'habitat spontané. Leur situation de vulnérabilité n'est souvent pas reconnue dans les processus de planification et de prise de décisions.

Le présent chapitre étudie les possibilités d'utilisation de données ouvertes pour améliorer le caractère inclusif des pratiques de

réduction des risques de catastrophe à partir de l'exemple du barangay d'Humilog, l'un des huit barangays de la municipalité de Remedios T. Romualdez dans la province d'Agusan del Norte aux Philippines. Le barangay d'Humilog attire des migrants de la région rurale alentour. L'étude repose sur une série d'enquêtes auprès des ménages et de discussions en groupes que les auteurs ont menées en 2016 avec 2 785 résidents du barangay. Un peu plus de 14 % d'entre eux étaient des migrants internes, dont près de 20 % étaient présents depuis moins d'un an dans la région.

Les données relatives à la vulnérabilité n'étant pas accessibles au public, les préoccupations des groupes sociaux vulnérables en général et des migrants en particulier sont rarement prises en considération dans les processus de planification et les décisions relatifs à la réduction des risques de catastrophe. Le but de l'étude était d'examiner les possibilités de recueillir et d'utiliser des données ouvertes sur la vulnérabilité sociale pour améliorer le caractère inclusif de la gestion des risques de catastrophe et favoriser une communication sur les risques dans les deux sens entre les différentes parties prenantes. L'équipe du projet Open Inclusive DRR a préparé les enquêtes, les discussions en groupes et les plateformes en ligne conformément à la loi de 2012 sur la confidentialité des données de manière à protéger le droit fondamental des individus au respect de leur vie privée tout en assurant la libre circulation des informations pour mettre au point des solutions novatrices en matière de réduction et de gestion des risques de catastrophe. Les recherches ont mis en évidence l'importance de l'engagement citoyen.

⁴ Spécialiste des données ouvertes et de la gouvernance environnementale, Projet Open Inclusive DRR, programme Asian Peacebuilders Scholarship. Contact : tenomoto@master.upeace.org

⁵ Spécialiste des questions d'égalité hommes-femmes et de la réduction des risques de catastrophe, Projet Open Inclusive DRR, programme Asian Peacebuilders Scholarship. Contact: ttran@master.upeace.org

Lacunes dans les données de vulnérabilité sociale et la communication des risques

L'approche adoptée par les Philippines en matière de données ouvertes continue de privilégier les données relatives à la vulnérabilité physique. Il n'existe pas de données ouvertes sur la vulnérabilité sociale bien que leur exploitation puisse être très utile pour la réduction et la gestion des risques de catastrophe. Les données des ménages indiquant la présence de personnes handicapées, d'enfants en bas âge, de personnes âgées ou de migrants et soulignant leurs besoins spécifiques peuvent par exemple être utilisées pour établir une cartographie du risque plus détaillée qui servira de base aux plans locaux d'urgence et de secours. Si elles sont rendues publiques, les données relatives à la perception de certains risques par le public (par exemple celui d'être victime de discrimination dans les centres d'évacuation ou de manquer de produits d'hygiène ou d'être isolé des autres habitants) peuvent également favoriser les initiatives personnelles ou l'entraide communautaire. L'accès à ces données peut faire prendre conscience de la diversité des membres de la société et de leurs niveaux de risque et favoriser la mise en place de solutions par la collectivité au niveau local.

Les études montrent que les migrants ont un accès limité aux informations sur les situations d'urgence et sont exclus de la gestion des catastrophes, ce qui a des répercussions sur leur sécurité. Il leur manque notamment des possibilités de communication à double sens sur les risques. Quatre-vingt-sept pour cent des migrants de l'étude de cas n'avaient qu'un

accès unilatéral aux systèmes d'alerte précoce et de réponse rapide par des contacts directs avec les équipes d'intervention d'urgence, et aucun accès à des mécanismes de rétroaction. Leur vulnérabilité et leurs capacités ne sont pas prises en considération dans la planification et la prise de décisions en matière de gestion et de réduction des risques de catastrophe, comme en témoigne le fait que 70,9 % des migrants interrogés n'avaient jamais participé à une activité de formation à la réduction des risques de catastrophe et que 72,7 % d'entre eux n'avaient jamais participé à la planification et aux décisions en matière de réduction des risques de catastrophe. Au total, 63,6 % des migrants (contre 48,2 % pour le reste de la population) estimaient ne pas avoir la capacité d'affronter une catastrophe, de participer aux interventions et de contribuer à la reprise ensuite. Il apparaît en outre que les autres membres de la population, voire dans certains cas les migrants eux-mêmes, n'ont pas toujours conscience de la situation de vulnérabilité particulière dans laquelle ils se trouvent.

Ces constats montrent bien la nécessité de mettre en place un mécanisme plus inclusif de réduction des risques de catastrophe qui permettra aux populations de faire connaître leurs préoccupations et de participer aux processus de planification et de décision.

Pourquoi des pratiques inclusives de réduction des risques de catastrophe ?

En consultation avec les responsables locaux et les membres des groupes cibles, les collectivités locales et deux ONG (Paz y Desarrollo et Philippine Partnership for the Development of Human Resources in Rural Areas), le projet Open Inclusive DRR a lancé deux grandes initiatives pour donner accès à des données ouvertes sur la vulnérabilité sociale et d'offrir des possibilités de communication dans les deux sens :

- La création de deux plateformes pour promouvoir une gestion des risques inclusive (point traité dans les paragraphes suivants) ;
- Une initiative en faveur de l'engagement citoyen (point traité dans la partie « enseignements tirés de l'initiative »).

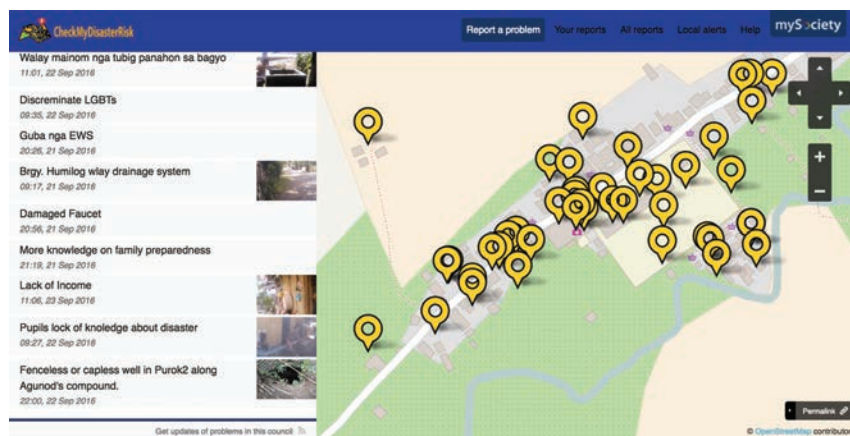
CheckMyDisasterRisk

CheckMyDisasterRisk est un système d'information qui vise à donner à tous les citoyens, y compris les migrants, les enfants et les jeunes, les personnes LGBT, les personnes handicapées et les personnes âgées, la possibilité de signaler les risques de

catastrophe dans leur environnement. La plateforme (accessible sur checkmydisasterrisk.openinclusivedrr.com) permet aux utilisateurs de recenser sur une carte les dangers potentiels, de faire connaître leurs préoccupations et difficultés ainsi que les problèmes concrets et les aléas auxquels ils sont confrontés. Ces éléments d'information sont rendus publics et transmis aux autorités locales pour qu'elles puissent mieux comprendre les risques encourus par la population locale et la manière dont elle les perçoit. Le système vise à renforcer le caractère inclusif des politiques de réduction des risques de catastrophe et de leur gouvernance en améliorant la communication entre les autorités locales et l'ensemble des résidents.

Pour améliorer l'accès aux technologies nécessaires à la collecte de ces données, le bureau de la gestion et de la réduction des risques de catastrophe du barangay d'Humilog a été équipé de trois tablettes numériques que les citoyens peuvent utiliser gratuitement ; ses agents ont été formés pour pouvoir en expliquer le fonctionnement aux utilisateurs.

Interface de CheckMyDisasterRisk, reposant sur la plateforme FixMyStreet



GeoNode Remedios T. Romualdez

Le GeoNode Remedios T. Romualdez (www.rtr-geonode.openinclusiondevrr.com) est un système de gestion de contenu géospatial qui permet de fonder la prise de décisions et la gestion des risques de catastrophe sur des informations factuelles en mettant à la disposition des autorités locales, des acteurs concernés du secteur privé, des ONG et des organisations de la société civile des données ouvertes sur la vulnérabilité sociale et les risques et

les préoccupations qui pèsent sur les citoyens. Présentées sous une forme agrégée seulement, conformément à la loi de 2012 des Philippines sur le droit au respect de la vie privée, ces données font ressortir les préoccupations des citoyens et leur permettent de participer au processus de gouvernance ou de peser sur celui-ci tout en ayant plus facilement accès aux informations nécessaires pour mettre au point des solutions au niveau local.

Réalisations et enseignements tirés de l'initiative

La plateforme CheckMyDisasterRisk a enregistré 3 000 connexions dans les deux premières semaines qui ont suivi son lancement ; le système de gestion de contenu géospatial propose maintenant 61 cartes locales de vulnérabilité et de risques. Les autorités locales, les ONG et les équipes d'intervention en cas de catastrophe espèrent pouvoir exploiter ces données pour mettre en place une approche plus inclusive de la gestion des risques de catastrophe. Bien qu'il soit trop tôt pour déterminer avec précision qui utilise le système et comment, le capitaine (plus haut représentant élu du territoire du barangay) et le personnel du Bureau de gestion et de réduction des risques de catastrophe du barangay ont pu commencer à examiner des éléments d'information et préoccupations qui sans cela, seraient probablement passés inaperçus. Il est à espérer que ce processus contribuera à renforcer la confiance des résidents dans les autorités locales et permettra de recueillir de nouvelles idées sur les moyens de réduire les risques de catastrophe dans la région.



Le personnel du Bureau de gestion et de réduction des risques de catastrophe examine les informations obtenues par le biais de la plateforme CheckMyDisasterRisk. ©Tran Trang 2016 (Photo : Tran Trang)

Ces premiers résultats ne doivent pas faire oublier qu'à l'instar de toutes les plateformes participatives, l'outil mis en place ici n'est qu'un outil. Autrement dit, les acteurs concernés doivent être bien conscients que le système en lui-même ne produira pas de changement : il faut que les membres de la communauté, les autorités locales et les autres parties prenantes se l'approprient. C'est l'engagement citoyen qui permettra d'améliorer la compréhension par tous des risques auxquels doivent faire face les résidents. Interrogés dans le cadre d'une enquête d'évaluation pour la plateforme CheckMyDisasterRisk, les employés du Bureau de gestion et de réduction des risques de catastrophe, les membres du groupe cible et d'autres utilisateurs ont estimé que le système d'information les aidait à recenser de nouveaux risques et à comprendre les risques spécifiques auxquels sont confrontés les groupes marginalisés. La participation des citoyens ne s'obtenant pas du jour au lendemain, il a fallu s'assurer le concours du personnel du Bureau durant la phase de lancement des deux plateformes. L'enjeu était de faire en sorte que les populations locales utilisent les outils. Le projet Open Inclusive DRR a donc chargé un groupe de premiers utilisateurs d'aider les utilisateurs suivants jusqu'à ce que la technologie soit connue d'un nombre suffisant de résidents. Durant la phase initiale, la quasi-totalité des informations ont été fournies par les utilisateurs qui avaient bénéficié d'un accompagnement. Les partenaires ont également dû être sensibilisés au fait que le but ultime du projet n'était pas de mettre en place des plateformes en ligne et de recueillir et diffuser des données ouvertes, mais que ceci ne constituait qu'une première étape vers l'inclusion des groupes sociaux vulnérables dans la gestion des catastrophes.

La participation des migrants à la prise de décisions ne peut être assurée sans l'engagement des jeunes de la communauté (notamment ceux d'origine immigrée), des autorités locales et du personnel des ONG travaillant habituellement avec les migrants. De même, les technologies mises en œuvre pour la réduction des risques de catastrophe ne peuvent porter leurs fruits que si l'on y associe les jeunes, mais aussi les personnes LGBT et les personnes présentant un handicap physique. C'est pourquoi, après le lancement de la plateforme, le projet Open Inclusive DRR a aidé le personnel du Bureau de gestion et de réduction des risques de catastrophe du barangay d'Humilog à organiser un atelier pour les jeunes du barangay sur le signalement des



Des jeunes sur le terrain pour recenser les risques. ©Tran Trang (Photo : Tran Trang)

risques de catastrophe. Les participants ont été rapidement formés à l'utilisation des plateformes puis se sont rendus dans leur quartier pour y recenser les risques avant de s'exercer concrètement à la saisie des données. En 45 minutes, 3 équipes ont enregistré un total de 16 déclarations. À leur retour dans la salle de formation, ils ont présenté leurs conclusions aux autres participants. Depuis, ils continuent à signaler les risques de catastrophe et aident leurs voisins à utiliser le système.

Le dernier partenaire qu'il est essentiel de mobiliser pour obtenir l'engagement des citoyens en faveur de pratiques inclusives en matière de gestion des risques de catastrophe est le gouvernement local. Pour cela, il est important d'intégrer le projet dans des activités de développement local en cours. En l'espèce, les autorités locales avaient déjà mis en place une stratégie de développement visant l'utilisation de données ouvertes pour travailler en coopération avec des personnes résidant en dehors du barangay (et dans d'autres régions), des ONG, des établissements universitaires et des acteurs du secteur privé. Le projet Open Inclusive DRR étant compatible avec les plans de développement existants, le gouvernement a facilement accepté de coopérer et a vivement encouragé l'utilisation des plateformes. Le projet a également été l'occasion d'expliquer le fonctionnement des plateformes au personnel des bureaux de gestion et de réduction des risques de catastrophe du barangay d'Humilog et de la municipalité de Remedios T. Romualdez afin qu'ils comprennent mieux comment les utiliser et soient motivés à le faire.

Conclusions et recommandations

Les technologies participatives et le recours à des données ouvertes peuvent être des moyens de donner de la visibilité aux migrants et aux autres groupes sociaux vulnérables et de les associer davantage à la gestion des risques de catastrophe. Les enquêtes auprès des ménages réalisées pour le projet montrent que grâce à l'utilisation des deux plateformes, le personnel des bureaux de gestion et de réduction des risques de catastrophe du barangay d'Humilog et de la municipalité de Remedios T. Romualdez, ainsi que la population locale, ont pu prendre conscience de risques et de facteurs de vulnérabilité insoupçonnés au sein de leur communauté.

Sur la base des conclusions de l'étude et des enseignements tirés de l'initiative, il est recommandé de mettre en œuvre des projets similaires en respectant les principes d'action suivants :

- faire comprendre à tous les acteurs dès le début du projet qu'un outil « n'est qu'un outil » ;
- faire des jeunes les promoteurs de projets technologiques participatifs ;
- faire en sorte que la population locale s'approprie les plateformes en laissant à la communauté d'accueil le soin de planifier le fonctionnement de ces outils et leur promotion après leur lancement ;
- évaluer les ressources humaines disponibles et analyser l'organisation du travail au sein du bureau de gestion et de réduction des risques de catastrophe compétent afin d'assurer la pérennité du projet avant même son lancement ;
- s'assurer le concours des autorités locales en intégrant le projet dans leurs plans de développement et de renforcement des capacités administratives.

Pour en savoir plus

Global Facility for Disaster Risk Reduction and Recovery

2014 *Open Data for Resilience Initiative Field Guide*.

Banque mondiale, Washington D.C. www.gfdr.org/sites/gfdr/files/publication/opendri_fg_web_20140629b_0.pdf

Höppner, C., M. Buchecker and M. Bründl

2010 *Risk Communication and Natural Hazards*. CapHaz-Net

WP5 Report, Institut fédéral de recherche WSL.

www.researchgate.net/publication/228451235_Risk_Communication_and_Natural_Hazards

La diversité, un atout : contribution de l'action locale et des partenariats locaux à la réduction des risques de catastrophe

Kseniya Khovanova-Rubicondo⁶ et Akiyoshi Kikuchi⁷

Introduction : faire de la diversité un atout

La difficulté d'intégrer les migrants dans le travail de gestion des risques de catastrophe est une réalité à laquelle de plus en plus de gouvernements sont aujourd'hui confrontés, partout dans le monde. Ce chapitre entend montrer que la diversité peut être mise à profit pour réduire l'impact négatif des aléas naturels ou technologiques.

L'un des facteurs susceptibles d'accroître la vulnérabilité aux catastrophes des sociétés accueillant un nombre important de migrants est la présence de personnes non enregistrées, qui peuvent délibérément éviter les autorités locales par crainte d'être expulsées. Il arrive qu'elles restent longtemps invisibles aux yeux des pouvoirs publics. Ces derniers ne pourront donc pas prévoir de mettre à leur disposition des informations dans leur langue et des ressources et possibilités de transport et de logement suffisantes en cas de catastrophe. Cette situation accroît le risque de catastrophe pour toute la société, et non uniquement pour ces populations.

L'approche faisant de la diversité un avantage peut contribuer à résoudre ce problème et à bâtir des sociétés dans lesquelles plus personne ne serait invisible. En substance, il s'agit de considérer la diversité ethnique (ou culturelle) comme un atout pour la collectivité et d'associer les migrants à la vie sociale et économique. Pour ce faire, des partenariats sont établis entre les administrations locales, les organisations de la société civile, les responsables locaux, les représentants des migrants et les militants et bénévoles en vue d'engager un dialogue et de créer à l'intention des autochtones et des nouveaux arrivants des réseaux – officiels ou informels – reposant sur la réciprocité, la confiance, le respect, l'acceptation, la compréhension, la liberté et la volonté de coopérer et de vivre ensemble de manière pacifique.

Cette approche a été largement développée dans le cadre du programme Cités interculturelles du Conseil de l'Europe, pour lequel la diversité n'est pas une menace mais un avantage pour la population des villes, qu'elle soit autochtone ou immigrée. L'interculturalité est une conception de la diversité culturelle qui va au-delà de l'égalité des chances et du respect des différences ethniques et culturelles existantes et vise la transformation pluraliste de l'espace public urbain. Concrètement, cela suppose de reconnaître l'importance des différentes cultures et le droit des personnes appartenant à ces cultures de participer à la création d'une identité commune caractérisée par la diversité, le pluralisme et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La reconnaissance de cultures diverses nécessite non seulement de soutenir explicitement la diversité dans le discours et la communication officiels, mais aussi d'adapter les institutions à la diversité des participants et des usagers afin qu'elles s'ouvrent aux idées innovantes d'autres cultures. Depuis 2008, le programme Cités interculturelles aide les villes membres de son réseau international à analyser leurs politiques à travers un prisme interculturel et à élaborer des stratégies interculturelles globales pour gérer la diversité de façon constructive et tirer profit des avantages de la diversité. Il propose un ensemble d'outils analytiques et pratiques pour aider les administrations et les acteurs locaux dans les différentes étapes du processus.



Vestiges du château de Sendai ©SenTIA.

⁶ Spécialiste en évaluation et conseiller du programme Cités interculturelles, Conseil de l'Europe.

⁷ Coordinateur pour les sociétés multiculturelles, Institute for Multicultural Society Professionals.

L'exemple de Bergen (Norvège)

La Cité interculturelle de Bergen constitue une illustration parfaite du fonctionnement concret de l'approche axée sur les avantages de la diversité ; nous verrons comment la ville contribue à créer au sein de la population locale un cercle de communication ouvert à tous, y compris aux nouveaux arrivants et aux migrants, pour que personne ne reste « invisible ».

Les autorités de Bergen ont depuis longtemps pris conscience de l'importance de mettre en place des partenariats et d'obtenir l'engagement actif de la population locale pour assurer la sécurité et la coexistence pacifique au sein de la ville. Dans le cadre de ces partenariats, les institutions compétentes mettent à disposition les ressources nécessaires pour que – de manière officielle ou non – tous les résidents, y compris les nouveaux arrivants, reçoivent l'information la plus adaptée à leurs besoins (sur les services et moyens disponibles, l'infrastructure judiciaire, les risques, etc.). Ces initiatives permettent également d'établir une communication dans les deux sens avec ces personnes. Les partenariats avec divers acteurs locaux – organismes de bienfaisance, organisations non gouvernementales, chefs religieux et représentants des migrants, militants et bénévoles locaux – aident la ville à adopter une approche proactive et à concevoir une stratégie globale et durable de communication avec les nouveaux arrivants, qu'ils soient travailleurs migrants, étudiants étrangers, voyageurs, réfugiés ou demandeurs d'asile. Cette stratégie tient compte des intérêts, aptitudes et compétences des migrants ; un inventaire des ressources locales a également été établi pour aider les nouveaux arrivants d'un quartier à trouver celles qui correspondent le mieux à leurs centres d'intérêt et à leurs activités professionnelles et de loisirs.

La Croix-Rouge norvégienne a ses bureaux à Bergen ; elle travaille en étroite coopération avec la ville dont elle complète les services par des actions bénévoles. Par l'intermédiaire de son programme d'accompagnement des réfugiés, elle fait appel à des Norvégiens qui souhaitent rencontrer des migrants de différents groupes d'âge. S'ils s'entendent et se trouvent des intérêts communs, l'autochtone peut assurer l'accompagnement du nouvel arrivant pendant une durée allant jusqu'à neuf mois pour lui montrer les différents aspects de la vie en collectivité. Le migrant ou le ressortissant étranger se familiarise ainsi avec les règles, normes sociales et valeurs de la société d'accueil et noue de nouvelles relations, ce qui facilite sa participation active à la vie de la société.

L'initiative des médiateurs de rue, menée avec le soutien des autorités locales, est particulièrement intéressante pour la réduction des risques de catastrophe dans les localités qui comptent des migrants non répertoriés. Les médiateurs sont des bénévoles dûment formés chargés d'observer l'environnement physique et social des quartiers de la ville lors d'échanges dans la rue avec des personnes de tous âges et de tous horizons, affichant des intérêts divers. Sociables et communicatifs, ces médiateurs sont en quelque sorte l'« œil social » de la ville, établissant des liens informels avec ses résidents. Leur objectif n'est pas de faire des signalements à la police ou de dénoncer quiconque, mais plutôt de mieux comprendre la diversité des personnes vivant dans un même quartier, de connaître leurs centres d'intérêt et d'estimer le nombre de personnes auxquelles la ville devrait venir en aide en cas de catastrophe. Les médiateurs rendent régulièrement compte de leurs activités à l'administration de la ville.



Geir Halvorsen – Centre-ville de Bergen (CC BY-NC-SA 2.0).

L'exemple de Sendai (Japon)



Ville de Sendai © SenTIA

Sendai ne fait pas partie du réseau des Cités interculturelles mais elle a mis en œuvre des initiatives similaires par l'intermédiaire de la Sendai Tourism, Convention and International Association (SenTIA), organisme public créé par l'administration de la ville pour promouvoir les échanges internationaux et apporter un soutien aux résidents d'origine immigrée. SenTIA contribue à de nombreux projets allant de l'organisation de cours de japonais pour les résidents étrangers à la promotion de l'éducation interculturelle dans les programmes scolaires en passant par l'aide aux enfants non autochtones résidant au Japon.

La SenTIA est née en 2015 de la fusion entre la Sendai International Relations Association (SIRA) et le bureau du tourisme. La SIRA/SenTIA soutient également des initiatives de gestion des risques de catastrophe pour les résidents étrangers de Sendai. Elle s'occupe par exemple depuis l'an 2000 du système de recrutement et de coordination du personnel de soutien multilingue en cas de catastrophe, mis en place consécutivement au séisme de Miyagi-ken-oki qui avait frappé la zone côtière de la préfecture de Miyagi en 1978 et provoqué d'importants dégâts à Sendai. En 2010, dans le cadre de la préparation à l'éventualité d'un séisme majeur, les responsables de la ville de Sendai ont confié à la SIRA la gestion de son centre d'assistance multilingue en cas de catastrophe créé pour fournir aux ressortissants étrangers des informations sur les risques de catastrophe dans plusieurs langues et travailler avec l'ensemble des résidents, groupes et organisations de Sendai, qu'ils soient autochtones ou étrangers. Les relations avec ces derniers ont été établies dans le cadre de leurs activités quotidiennes au niveau local.

Les efforts de la SIRA ont véritablement porté leurs fruits au lendemain du grand séisme survenu dans l'est du Japon en

mars 2011. Avec le soutien de nombreux bénévoles et organisations, le Centre a traité 1 112 demandes en 51 jours et fourni des informations relatives à la catastrophe en anglais, chinois, coréen et « japonais facile ». Les demandes provenaient principalement des familles et des autorités des pays d'origine qui s'enquéraient de la sécurité des ressortissants étrangers dans la région, et des ressortissants étrangers eux-mêmes qui souhaitaient se renseigner sur les possibilités d'évacuation de la région de Tohoku. Le centre a également reçu des demandes d'information sur l'accident nucléaire de Fukushima et le rétablissement des infrastructures de base. Les réseaux établis au niveau local et les liens étroits développés au sein de la communauté entre les résidents autochtones et étrangers ont permis à la SIRA d'assurer le bon fonctionnement du centre dès le lendemain du séisme.

En s'inspirant de l'approche précitée faisant de la diversité un avantage et faisant appel à l'engagement citoyen au niveau local, le centre a également lancé en octobre 2011 l'Initiative de collaboration et de dialogue interculturel pour la prévention des catastrophes, à laquelle ont participé des chercheurs en milieu universitaire, des fonctionnaires de la ville de Sendai, des responsables locaux et des résidents étrangers. Le projet visait à analyser et à améliorer les programmes régionaux de prévention des catastrophes sous l'angle interculturel, à partir de l'expérience de la catastrophe de 2011.

Avant le séisme de 2011, les formations de la SIRA en matière de prévention des catastrophes se concentraient sur la mise à disposition d'informations aux ressortissants étrangers concernant les appels d'urgence et l'extinction des incendies. Un dialogue ouvert avec ces populations ont montré qu'il était beaucoup plus important pour eux que les parties prenantes de la localité sachent comment coopérer avec les résidents locaux dans les situations d'urgence. Leurs réponses ont renforcé la conviction de la SIRA qu'il était nécessaire d'associer les ressortissants étrangers à la prévention des risques de catastrophe en tant que membres à part entière de la communauté et de créer des occasions de rencontre entre les Japonais et les résidents étrangers, ce qui leur permettrait d'établir des relations et des réseaux. Ils pourraient ainsi en apprendre plus sur leurs différences mais aussi se découvrir des points communs pour pouvoir compter davantage les uns sur les autres dans des situations critiques.

Conclusion

Ces deux exemples d'une ville japonaise et d'une ville européenne montrent les différentes possibilités d'utilisation de la diversité comme atout pour faire en sorte que la population locale puisse bénéficier de la coopération entre les résidents étrangers et les autochtones et de l'engagement de tous dans le cadre de partenariats, d'un dialogue ouvert et de réseaux formant une base solide pour la gestion et la prévention des risques de catastrophe. Quelques recommandations à l'intention des administrateurs des villes et des responsables politiques peuvent être tirées de ces expériences :

Recommandation 1 : Créer des possibilités de dialogue ouvert pour tous les membres de la communauté ainsi que des réseaux officiels et informels pour les encourager à participer activement à la vie locale. Les cas de Bergen et de Sendai montrent que si elle est gérée de manière compétente, l'approche positive de la diversité peut fonctionner dans des contextes géographiques très différents. Il ne faut pas sous-estimer le rôle des autorités de la ville dans ce processus, car leur aptitude à mobiliser les organisations et les acteurs œuvrant au niveau local et les membres de la communauté en établissant des partenariats avec la société civile, les organisations du secteur privé et les groupes de migrants et de bénévoles est indispensable à la réussite de la gestion et de la réduction des risques de catastrophe.

Recommandation 2 : Utiliser les techniques de la « diversité comme avantage » (partenariats locaux et participation des militants et des citoyens) pour engager une démarche globale en direction de la population, qui permettra à tous les membres de la communauté, y compris les migrants et les ressortissants étrangers, d'être dûment informés et d'acquérir les compétences nécessaires pour atténuer les effets des aléas et être moins sensibles à ces derniers. La mise en œuvre d'une telle approche nécessite toutefois des ressources et un appui de la part des responsables locaux. Les administrateurs et agents des villes doivent également présenter un certain niveau de compétence pour surmonter les difficultés qui pourraient se poser.

Recommandation 3 : Mettre à disposition des ressources (humaines, financières et autres) suffisantes pour assurer des partenariats et une collaboration efficaces avec les groupes et organisations locaux. Faire de « la diversité comme atout » la philosophie de l'administration d'une ville et un pilier de ses politiques a des avantages évidents pour la collectivité.

Pour en savoir plus

Ville de Sendai

2012 *Moving Forward as One: Sendai. The Year Following the 2011 Great East Japan Earthquake.* City of Sendai Public Relations Section. www.city.sendai.jp/sesakukoho/foreignlanguage/en/articles/booklet.html

Sites web

Programme Cités interculturelles

www.coe.int/en/web/interculturalcities

Programme Cités interculturelles, ville de Bergen

www.coe.int/en/web/interculturalcities/bergen

Ville de Bergen

www.bergen.kommune.no/

Croix-Rouge de Bergen

www.rodekors.no/bergen

Sendai Tourism, Convention and International Association
Multicultural Disaster Prevention

www.int.senia-sendai.jp/e/life/bousai.html

Nous sommes aussi des êtres humains !

Initiatives de Concern Worldwide en matière de réduction des risques pour les migrants sans-abri à Dacca, Bangladesh

Aaron Clark-Ginsberg⁸ et Dom Hunt⁹

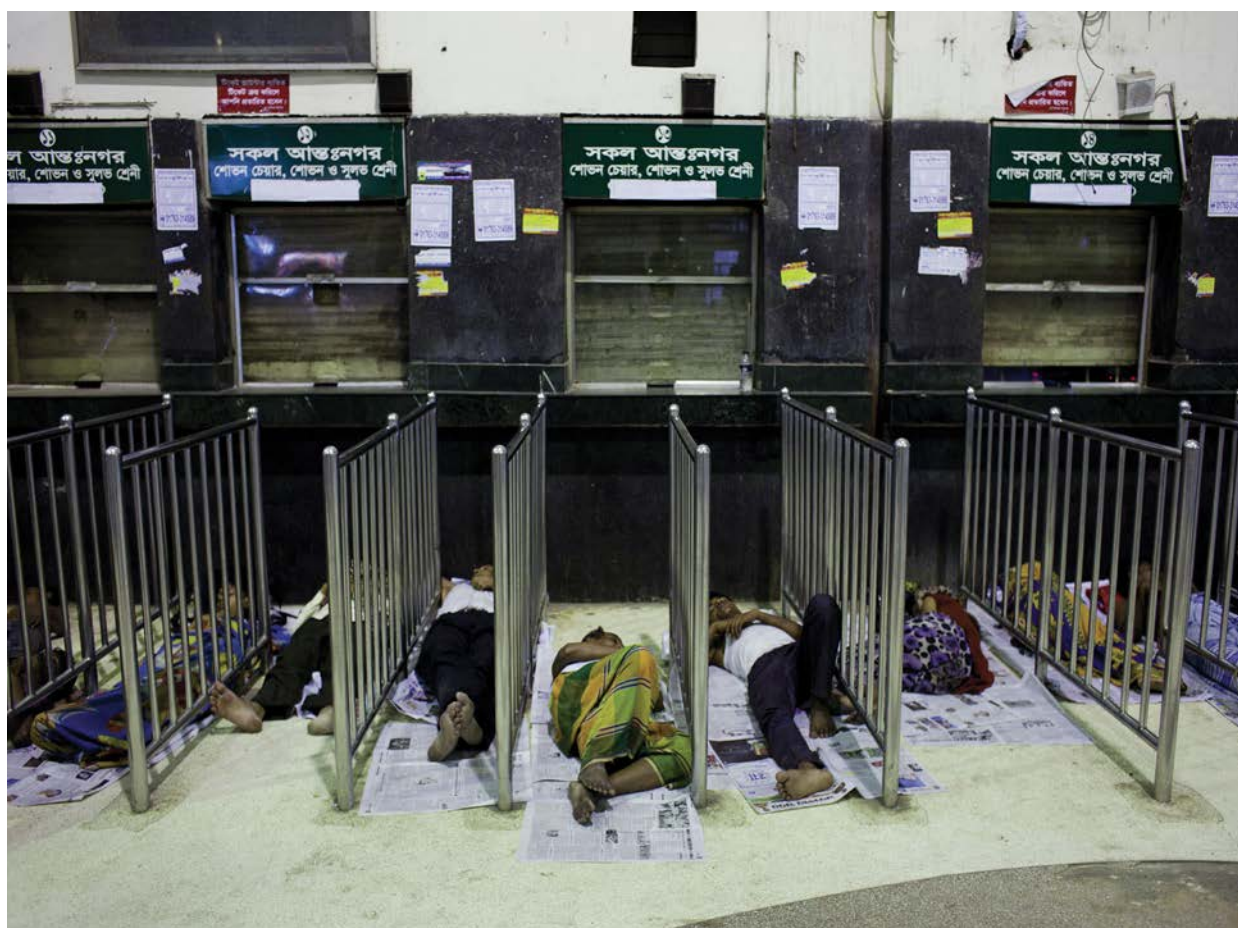
Au moins 112 000 hommes, femmes et enfants vivent actuellement dans la rue au Bangladesh, y compris à Dacca, capitale en plein essor du pays. Nombre d'entre eux ont émigré depuis les campagnes à la recherche d'une vie meilleure, fuyant souvent une pauvreté extrême aggravée par des phénomènes comme l'érosion et la salinisation des terres agricoles. Ils arrivent en ville sans le sou et sans les compétences nécessaires pour trouver un travail décent, si bien qu'ils n'ont même pas les moyens de se loger dans des bidonvilles ou des squats. Sans toit pour les protéger, ces « habitants des trottoirs » s'exposent à des risques de violence physique et sexuelle, d'enlèvement, d'esclavage mais aussi aux aléas naturels (vagues de chaud ou de froid, tempêtes et inondations, etc.). Par ailleurs, ils risquent à tout moment de se faire chasser des lieux qu'ils occupent illégalement. Le manque d'argent et l'absence de logement rendant difficile l'accès à de l'eau salubre et à un espace pour cuisiner dans des conditions hygiéniques, les maladies sont fréquentes. Enfin, n'ayant pas d'adresse permanente, ils ne peuvent obtenir des certificats de naissance ou des cartes nationales d'identité, ce qui les prive de l'accès aux services de base tels que l'éducation et les soins de santé, ainsi que de la possibilité d'ouvrir un compte en banque.



Amena et sa fille Ishma se préparent à passer la nuit dans la rue à Panthak ja, à Dacca. Leur abri de fortune ne leur offre guère de protection. © Concern 2016 (Photo : Abbie Trayler-Smith)

⁸ Chercheur post-doctorat à l'Université de Stanford. Contact : clarkginsberga@gmail.com

⁹ Conseiller en réduction des risques de catastrophe pour Concern Worldwide. Contact : dom.hunt@concern.net



« Habitants des trottoirs » dormant dans la gare de Kamalapur à Dacca. © Concern 2016 (Photo : Abbie Trayler-Smith)

Ces personnes, qui vivent dans la rue sans toit ni documents officiels, échappent au radar des autorités. La marginalisation et l'invisibilité les mettent en danger. Elles se heurtent également à une attitude réprobatoire de la société, qui les considère d'une certaine manière comme des êtres inférieurs du fait qu'elles sont sans abri.

Vu l'ampleur des risques encourus par ces personnes, l'exode vers les villes ne constitue que rarement pour elles un moyen d'échapper à la pauvreté, tout au plus un instrument de survie. Des études ont montré que les sans-abri passent en moyenne six ans dans la rue, et que certaines familles y vivent depuis près de quarante ans, soit assez de temps pour que leurs enfants grandissent et aient à leur tour des enfants.

Le travail de Concern Worldwide avec les sans-abri

Concern Worldwide, organisation humanitaire non gouvernementale présente dans plus de 25 pays pour lutter contre l'extrême pauvreté, travaille avec les sans-abri de Dacca depuis 2008. Elle a été la première organisation à mener une action de grande envergure à destination des « habitants des trottoirs » après qu'une analyse a révélé l'étendue de la pauvreté dans laquelle

vivaient ces personnes. Son projet phare, « Amrao Manush », ce qui signifie littéralement « nous sommes aussi des êtres humains », vient en aide à 10 000 sans-abri et tient compte aussi bien des risques immédiats liés au fait de vivre dans la rue que des facteurs qui contraignent les individus à s'exposer à ces risques.

Faire face aux risques immédiats par la mise à disposition de services de base

Concern has established 10 pavement dweller centres (PDCs) in Dhaka. They are places where pavement dwellers can access basic water, security, health, education and livelihood support

services. PDCs are the frontline for providing support. As the table illustrates, these centres offer a diverse array of services.

Tableau 1 : services mis à disposition par les centres pour sans-abri

| Santé | Aide à la subsistance | Autres services |
|--|--|-------------------------------|
| Orientation vers des professionnels de santé | Épargne et prêts | Hébergement de nuit |
| Aide psychosociale | Formation à la création d'entreprise/formation professionnelle | Espaces de repos et cuisines |
| Services paramédicaux | Apprentissage de l'autonomie fonctionnelle | Casiers |
| Douches | Formation pour adultes | Soins de jour |
| | Orientation vers l'éducation formelle | Enregistrement des naissances |

Source: auteur.

De nombreux services visent à protéger les « habitants des trottoirs ». Les casiers et programmes d'épargne leur permettent de mettre en sécurité des biens et des ressources auxquels ils n'auraient pas accès sinon. Les centres proposent également des soins de jour, des espaces de repos et des services d'hébergement de nuit pour les femmes et les enfants.

Concern Worldwide y assure un certain nombre d'interventions de santé. Tous les centres offrent un accès à de l'eau potable et à des installations sanitaires, et beaucoup ont des cuisines où il est possible de préparer à manger dans de bonnes conditions d'hygiène. Chaque centre dispose d'un personnel dûment formé aux premiers soins et certains proposent des services de santé plus poussés comme l'accès aux médicaments essentiels ou à des services de planning familial. Des programmes d'aides et de prêts, des formations pour adultes et formations professionnelles/formations à la création d'entreprise sont également proposés.



Moni vend des légumes au marché de Karwan Bazar. Elle a pu démarrer son activité après avoir reçu une subvention de Concern. Ses deux enfants, Shila et Monir, restent à un centre pour « habitants des trottoirs » pendant qu'elle travaille. © Concern 2016 (Photo: Abbie Trayler-Smith)

Des actions de sensibilisation pour s'attaquer aux facteurs à l'origine des risques

Pour lutter contre les inégalités, la marginalisation et les autres facteurs à l'origine des risques, Concern Worldwide fait également œuvre de sensibilisation à différents niveaux, pour rendre les sans-abri plus visibles auprès des administrations et leur donner les moyens d'entrer en relation avec ces dernières. L'organisation travaille avec les citoyens et la police pour combattre la discrimination et réduire les risques de violence et d'expulsions, ainsi qu'avec les responsables des autorités locales et nationales pour améliorer la reconnaissance des « habitants des trottoirs ». Ainsi, en 2013, avec le soutien de Concern, la commission sur l'extrême pauvreté et les sans-abri réunissant tous les partis représentés au Parlement du Bangladesh a publié un rapport intitulé « Les députés peuvent faire la différence : le « droit de survie » des sans-abri » dans le but de sensibiliser les députés à la question. Afin de les aider à obtenir leur reconnaissance officielle par l'administration, Concern Worldwide réalise un recensement mensuel des habitants des trottoirs pour préciser leur nombre et donner une idée de l'ampleur du phénomène dans la ville.

Les sans-abri ont été autorisés à utiliser les centres créés par Concern comme adresse permanente pour l'enregistrement de leurs actes de naissance et cartes nationales d'identité. Ces documents leur donnant accès aux services de base, c'est sans doute cet aspect du travail de Concern qui est le plus crucial.

L'action de Concern est un combat de longue haleine. Lorsqu'elle a lancé le projet Amrao Manush, les « habitants des trottoirs » se méfiaient de l'organisation, les propriétaires fonciers n'auraient jamais accepté de louer des locaux pour les accueillir, et le gouvernement, si tant est qu'il reconnaisse leur existence, ne leur apportait guère de soutien. Au fil des ans, par ses interventions soigneusement préparées et répétées auprès du gouvernement, du secteur privé ou encore de l'opinion publique, Concern a contribué à lever ces obstacles et à instaurer des relations de confiance entre les principaux acteurs concernés, ce qui a permis la création de centres d'accueil et donc de lieux pouvant servir d'adresses permanentes.

Conclusion et principaux enseignements à tirer de l'initiative

Les villes des pays en développement continuent de s'étendre rapidement, en partie sous l'effet de l'exode rural. De nombreux migrants arrivent en ville car ils fuient la violence, les catastrophes naturelles, la dégradation de l'environnement ou le déclin économique. Étant extrêmement pauvres, ils sont souvent contraints de s'installer dans des zones où ils sont invisibles au regard de l'administration et exposés à des risques multiples. Pour certains, les villes deviennent synonymes de misère irrémédiable. Cela dit, sur l'ensemble des « habitants des trottoirs » bénéficiant de l'aide de Concern, 47,8 pour cent ne vivent plus dans l'extrême pauvreté. On peut donc y voir un signe que les villes ne sont pas condamnées à être des pièges à pauvreté et que les migrants démunis peuvent s'en sortir s'ils bénéficient à la fois d'un ensemble de services qui s'attaquent aux risques immédiats et de stratégies institutionnelles plus globales qui agissent sur les facteurs structurels à l'origine de ces risques.

Il ressort du projet Amrao Manush que l'amélioration de la visibilité des migrants urbains est une composante essentielle de la réduction des risques. Les « habitants des trottoirs » de Dacca étaient invisibles car ils étaient dispersés un peu partout dans un environnement urbain complexe et n'avaient pas de papiers qui leur auraient permis de se faire connaître auprès de l'administration. Concern Worldwide n'a pris conscience de l'existence de ces personnes qu'après avoir analysé de manière approfondie la pauvreté et l'exposition aux risques en ville. Le travail de veille et les campagnes de sensibilisation menées par l'organisation ont attiré l'attention d'autres acteurs sur ce phénomène. L'enregistrement et les documents officiels donnent aux « habitants des trottoirs » la possibilité de faire valoir leurs droits.

L'expérience de Concern fait également ressortir la nécessité de s'occuper à la fois des risques naturels et des risques sociaux tels que la violence, la discrimination et la marginalisation dans l'environnement urbain. Les chocs provoqués par l'homme sont quotidiens à Dacca et privent les sans-abri des ressources essentielles dont ils ont besoin pour bien vivre en ville. Ces risques sont rarement relevés mais leur impact global est considérable. Les efforts visant à les réduire devraient donc prêter attention aux différentes perturbations et agressions dues à l'homme, qui doivent être reconnues comme des facteurs importants de maintien de certaines personnes dans des situations d'extrême pauvreté et de vulnérabilité.

Enfin, le projet montre le caractère indispensable d'un engagement à long terme de tous les acteurs de la réduction des risques de catastrophe. Concern a mis plusieurs années à établir des relations de confiance entre les différents partenaires. L'organisation a également adopté une approche holistique en matière de réduction des risques, consistant à agir

sur l'ensemble des processus économiques, sociaux, politiques et sanitaires à l'origine des risques mais aussi à tous les niveaux, du local au national. Cette démarche globale est essentielle pour faire face à la multiplicité des risques auxquels sont confrontés les « habitants du trottoir » à Dacca.

En dépit de ces améliorations, des milliers de sans-abri vivent encore dans les rues à Dacca. Le personnel de Concern explique que certains services doivent être renforcés, dont les aides à la création d'entreprise et la formation professionnelle. Il manque également des ressources pour protéger davantage les adolescents, qui sont confrontés aux mêmes risques que les adolescentes. Actuellement, seuls les femmes et les enfants peuvent bénéficier d'un hébergement de nuit dans les centres pour sans-abri. Les « habitants des trottoirs » sont également victimes de discrimination et de préjugés tenaces sur la vie dans la rue. D'où l'importance de campagnes de sensibilisation et de communication inscrites dans la durée.

Pour en savoir plus

Clark-Ginsberg, A

2015 *Concern's Approach to Disaster Risk Reduction in Urban Contexts*. Concern Worldwide. www.concern.net/insights/disaster-risk-reduction-programming-urban-areas

Concern Worldwide

2016 *Pavement Dwellers: On the Streets Today, Fighting for a Better Tomorrow*. Concern Worldwide. www.concern.net/insights/pavement-dwellers-streets-today-fighting-better-tomorrow

Imran, A. and M. Khan

2015 *Helping pavement dwellers out of extreme poverty in Bangladesh*. In: *Knowledge Matters*, No. 13. *Lessons from the City: Experiences in Addressing Urban Poverty*. Concern Worldwide. www.concern.net/insights/knowledge-matters-lessons-city

UN-Habitat

2016 *World Cities Report 2016: Urbanization and Development — Emerging Futures*. UN-Habitat. www.unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/03/WCR-%20Full-Report-2016.pdf

Résilients ensemble : améliorer la résilience aux catastrophes de la région de l'Illawarra grâce aux connaissances et aux capacités des réfugiés

Shefali Juneja Lakhina¹⁰ et Christine Eriksen

Contexte

Les priorités politiques, objectifs institutionnels, directives et programmes mis en œuvre ces dix dernières années en Australie témoignent tous d'une reconnaissance croissante de la nécessité d'adopter des approches inclusives en matière de résilience face aux catastrophes pour renforcer la cohésion sociale et la résilience de la société.

De 2006 à 2010, le programme de gestion inclusive des situations d'urgence avec des communautés culturellement et linguistiquement diverses (CALD) mis en place par le ministère public a associé plusieurs bureaux de gestion des situations d'urgence et organisations locales de ces communautés à huit projets de partenariat local en Australie. Ce programme aux multiples volets (ateliers, ressources pédagogiques, soutien au bénévolat local) a montré l'importance de travailler avec les communautés CALD autour de quatre axes, à savoir la participation, les partenariats, le respect et la résilience.

Dans ce contexte, les agences étatiques et locales de gestion des situations d'urgence de Nouvelle-Galles-du-Sud (NSW) se sont fixé comme objectif de garantir à tous l'égalité d'accès aux informations et aux services d'urgence en proposant aux communautés culturellement et linguistiquement diverses des formations multilingues d'information et de préparation aux risques.

Le projet « Résilients ensemble » dont il est question ici entend combler trois lacunes dans les actions de sensibilisation et de mobilisation des communautés culturellement et linguistiquement diverses en Nouvelle-Galles-du-Sud.

Tout d'abord, il apparaît que les réfugiés, une fois installés dans les sociétés d'accueil, restent les grands oubliés des initiatives intersectorielles de planification de la résilience au niveau local, et ceci malgré une bonne compréhension générale de l'importance

de leur offrir des services spécialisés et d'accompagner leur intégration compte tenu de leur parcours difficile (départ pour fuir la persécution, voyages périlleux, séparation de la famille, mise à l'écart, etc.). Dans la région côtière de l'Illawarra, de nombreuses familles de réfugiés ont déjà fait l'expérience de vivre dans un contexte de crise et d'être confronté à de multiples aléas. Le projet de recherche « Résilients ensemble » examine comment les expériences translocales et les capacités intergénérationnelles des réfugiés contribuent aux efforts collectifs de résilience dans la région.

La deuxième difficulté réside dans le fait que les connaissances et expériences culturellement diverses des familles de réfugiés en matière de résilience aux catastrophes sont souvent méconnues ou largement inexploitées. Alors que le travail psychosocial avec les enfants, les adolescents, les adultes et les familles comporte désormais systématiquement une évaluation de la contribution des facteurs culturels au bien-être social et émotionnel et à la résilience des individus, les agences locales de gestion des situations d'urgence ne font pas encore suffisamment de place aux récits culturels dans le travail visant à renforcer la résilience collective. Le projet « Résilients ensemble » se penche sur les connaissances, croyances et pratiques quotidiennes culturellement diverses en matière de résilience aux catastrophes dans les familles de réfugiés en Illawarra.

Enfin, la plupart des modèles de participation communautaire restreignent implicitement l'apprentissage à un processus à sens unique dont le but est de communiquer des informations sur les risques, et consistent principalement en l'organisation d'ateliers visant à former les représentants des communautés CALD à la préparation aux crises, aux interventions d'urgence et à la reprise après catastrophe. On pourrait les compléter au moyen d'une approche plus participative et stimulante qui prendrait la forme d'une « communauté de pratique » où les populations et

¹⁰Centre australien de recherche environnementale et culturelle, Université de Wollongong, auteur-ressource : Shefali Juneja Lakhimaa. Contact : juneja.shef@gmail.com

les agences locales s'engageraient dans un processus de réflexion collective et de co-apprentissage à partir de leurs stratégies et pratiques respectives en matière de résilience aux catastrophes. Le projet « Résilients ensemble » analyse les processus sociaux,

économiques et institutionnels qui favorisent ou compliquent l'apprentissage et la pratique de la résilience aux catastrophes en Illawarra dans un contexte de diversité culturelle.

Le projet « Résilients ensemble »

Méthodologie

Le projet « Résilients ensemble » s'inscrit dans le cadre des travaux de recherche de doctorat de l'auteur (2016-2019) à l'Université de Wollongong en Australie. Elle a mis au point une méthodologie participative qui s'appuie sur un ensemble d'éléments visuels (cartes mentales, dessins, photographies), affectifs (objets, artefacts) et oraux (récits, mythes) pour tenir des entretiens semi-structurés et des discussions de groupe avec 25 familles de réfugiés en Illawarra.

Cette méthodologie permettra aux familles et aux partenaires institutionnels locaux :

- de comprendre comment les expériences translocales et intergénérationnelles des réfugiés peuvent contribuer à la résilience collective ;
- de répertorier les connaissances, croyances et pratiques quotidiennes culturellement diverses en matière de résilience aux catastrophes dans les familles de réfugiés ;
- d'analyser comment les processus sociaux, économiques et institutionnels favorisent ou compliquent l'apprentissage et la pratique de la résilience aux catastrophes par les réfugiés.

Les conclusions des entretiens et des discussions de groupe contribueront à l'élaboration d'une carte des expériences de résilience lors d'un atelier collectif qui se tiendra en octobre 2017 à l'occasion de la Journée internationale de la réduction des catastrophes. Cette carte illustrera les expériences translocales

des réfugiés, leurs capacités intergénérationnelles, ainsi que les croyances, connaissances et pratiques propres à leur culture en matière de résilience aux catastrophes. Elle sera présentée parallèlement à un projet d'art public sur les migrations de Wollongong et dans les bibliothèques de la ville en 2018. Les partenaires locaux mettront en œuvre les recommandations issues du projet en 2018 pour favoriser une approche inclusive et participative de l'apprentissage de la résilience aux catastrophes en Illawarra.

Partenaires

Les conseils et l'assistance relatifs au projet sont apportés par un groupe consultatif composé de représentants des réfugiés locaux, du conseil municipal de Wollongong, des services ruraux d'incendie de Nouvelle-Galles-du-Sud et des services multiculturels du Conseil des communautés multiculturelles de l'Illawarra. Les services de secours de l'État de Nouvelle-Galles-du-Sud, Multicultural NSW, d'autres conseils municipaux de la région de l'Illawarra, des organisations confessionnelles locales, des organisations locales et régionales de la société civile et l'Organisation internationale pour les migrations observeront le processus de recherche et ses résultats en vue d'une éventuelle mise en œuvre à plus grande échelle. Le projet a reçu en 2017 une aide financière du Bureau de la gestion des situations d'urgence de Nouvelle-Galles-du-Sud pour les programmes innovants en matière de résilience collective et bénéficie de contributions en nature de l'Université de Wollongong et du conseil municipal de Wollongong.





Vue depuis Sublime Point sur les villes de Thirroul et Wollongong. © Adam J.W.C. (CC BY 3.0)

Résultats attendus

Reconnaissance du savoir et des capacités des réfugiés

La méthodologie du projet entend donner des moyens d'action et d'expression accrus aux participants à l'étude et, plus généralement, aux communautés de réfugiés : ils auront davantage confiance dans leurs propres moyens d'apprendre et de pratiquer la résilience et pourront mettre leurs connaissances au service de la résilience collective en Illawarra. La carte des expériences de résilience montrera les diverses composantes culturelles de la résilience des réfugiés sous la forme d'une exposition ouverte au public.

Intégration accrue dans la société

La société d'accueil se familiarisera avec les connaissances et capacités des communautés de réfugiés en matière de résilience aux catastrophes et pourra les mettre à profit pour la préparation et la réponse aux crises, ce qui contribuera également à renforcer la cohésion sociale par un engagement en faveur du partage des responsabilités.

Des services d'urgence engagés

Les services d'urgence locaux bénéficieront de relations plus étroites avec les réfugiés et d'une participation accrue de la population aux formations de sensibilisation et de préparation aux risques ; ils auront à leur disposition des supports d'information et de communication plus pertinents et des plans de résilience collective plus inclusifs. Les réfugiés enrichiront leur travail par leurs connaissances et leurs capacités et

pourront venir renforcer leurs équipes de bénévoles. Enfin, les recommandations issues du projet serviront de base aux projets de la commission locale de gestion des situations d'urgence.

Planification intersectorielle de la résilience collective

The Wollongong City Council, multicultural community services and faith-based institutions will benefit from facilitating the refugees' visibility, reliability, inclusion, cohesion with, and integration into community resilience plans and initiatives. The project's recommendations will inform the Wollongong City Council's Community Strategic Plan in 2018. The Wollongong City Council, with support from the project's advisory panel members, other relevant local agencies, the research participants and the local refugee community, aims to integrate the projects' participatory methodology in community-wide resilience planning, in preparation for annual disaster resilience workshops, with a focus on enabling local agencies to co-learn disaster resilience strategies with refugees.

Community of practice for co-learning disaster resilience

En 2018, le projet devrait aboutir à la mise en place d'un programme intersectoriel et multiniveau intitulé « communauté de pratique et de co-apprentissage de la résilience aux catastrophes » qui permettra d'inscrire dans la durée la coordination et la planification des activités régionales en matière de résilience aux catastrophes en Illawarra.

Pour en savoir plus

Australian Emergency Management Institute

- 2010 Participation, Partnerships, Respect and Resilience: National Examples of Emergency Management in a Multicultural Society. *Australian Journal of Emergency Management*, 25(2).

Australian Institute for Disaster Resilience

- 2007 Manual 44: Guidelines for Emergency Management in CALD Communities. www.knowledge.aidr.org.au/media/1969/manual-44-guidelines-for-emergency-management-in-cald-communities.pdf

Council of Australian Governments

- 2011 National Strategy for Disaster Resilience: Building the Resilience of Our Nation to Disasters. www.preventionweb.net/files/18017_nationalstrategydisasterresilience.pdf

Grossman, M.

- 2013 Prognosis critical: Resilience and multiculturalism in contemporary Australia. *M/C Journal*, 16(5). www.journal.media-culture.org.au/index.php/mcjournal/article/view/699

Migration Heritage Centre

- n.d. Illawarra Migration Heritage Project. Every Story Counts! Recording Migration Heritage: A Wollongong Case Study. www.migrationheritage.nsw.gov.au/projects/current-project/investigating-the-migration-heritage-of-wollongong/index.html.

Services du procureur general

Emergency Management Institute's Inclusive Emergency Management with CALD Communities: Program of the Australian National Action Plan to Build Social Cohesion, Harmony and Security. <https://micicinitiative.iom.int/micicinitiative/exercisestuffed-goose-involving-culturally-and-linguisticallydiverse-cald>.

Service State Emergency Management Committee

- 2012 New South Wales State Emergency Management Plan. www.emergency.nsw.gov.au/Pages/publications/plans/EMPLAN.aspx

Formation des bénévoles multilingues intervenant en cas de catastrophe au Japon : observation des méthodes et pratiques existantes dans la préfecture de Toyama

Szymon Parzniewski¹¹ et Jenny Phillimore¹²

Introduction

Cela fait des années que le Japon œuvre à l'atténuation des effets des aléas naturels ; ces dernières décennies, il a axé ses efforts sur l'intégration des résidents étrangers aux initiatives prises dans ce domaine, notamment à l'échelon municipal. Les autorités administratives ont tiré de précieux enseignements du séisme majeur d'Hanshin-Awaji en 1995 en ce qui concerne la diversité et le multiculturalisme, cet événement ayant mis en lumière la nécessité de fournir aux migrants des informations et une assistance en cas de catastrophe. Cinq jours après

le séisme, des organisations locales de citoyens de la région de Kansai (Rights of Immigrants Network in Kansai, Asian People Together et Warabora) ont créé le Centre d'information des ressortissants étrangers sur les séismes pour fournir des informations de base aux ressortissants étrangers résidant dans les zones touchées. Ce dernier est ensuite devenu le Centre d'information et d'assistance multiculturelle, qui offre aux migrants des services collectifs et des services de conseils. Dans son rapport de 2012 sur l'amélioration de l'assistance aux résidents étrangers lors de catastrophes, le Conseil pour la promotion de la coexistence multiculturelle du ministère des Affaires intérieures et des Communications a souligné le rôle



Activités durant une session de formation des bénévoles multilingues intervenant en cas de catastrophe. © Parzniewski (Photo : Parzniewski)

essentiel de la formation et du recrutement de bénévoles multilingues. Les organisations locales de promotion des activités d'échange international (dont beaucoup sont rattachées au gouvernement local) et le Conseil des pouvoirs locaux pour les relations internationales, agence gouvernementale japonaise œuvrant dans le domaine des échanges internationaux, ont manifesté un intérêt croissant pour ces formations aux catastrophes et exprimé le souhait d'en mettre en place dans le cadre de leurs efforts de réduction des risques de catastrophe au niveau local.

¹¹ Chercheur en doctorat à l'Université de Birmingham, Royaume-Uni. Contact: s.parzniewski@gmail.com

¹² Directrice de l'Institut de recherche sur la superdiversité (IRIS) et professeure en nouvelles migrations et superdiversité à l'Université de Birmingham, Royaume-Uni. Contact: j.a.phillimore@bham.ac.uk

En particulier, le plan d'action du Centre international de Toyama pour l'année fiscale 2017 inclut quatre points concernant la formation aux catastrophes :

1. Sensibiliser les non-migrants aux besoins des migrants, renforcer la coopération entre les résidents locaux et les organismes de l'administration locale chargés de la prévention des catastrophes et de l'intervention en cas de catastrophe dans la région, et prévoir une formation qui permet aux migrants d'apprendre et de comprendre les phrases clés utilisées en cas de catastrophe dans différentes langues (y compris en japonais facile).

2. Renforcer la coopération entre les organismes de l'administration locale chargés des mesures de secours en améliorant les connaissances et les capacités des fonctionnaires locaux de la subdivision des affaires internationales et étudier les moyens de fournir des informations de base aux résidents étrangers en différentes langues (y compris en japonais facile) lors des catastrophes.

3. Renforcer la coopération entre préfectures en matière de formation aux catastrophes et d'échange de bénévoles multilingues, sur la base de l'accord conclu en 2013 entre les préfectures de Toyama et d'Ishikawa à la suite des événements consécutifs au séisme majeur et au tsunami qui ont touché l'est du Japon en 2011. La préfecture de Fukui s'est associée à l'initiative cette année et prévoit d'organiser un événement pour les agents et les bénévoles de Toyama et d'Ishikawa.

4. Mettre en place et gérer un Centre d'information multilingue sur les catastrophes (MDIC). En coopération avec les bénévoles et les organisations affiliées, le personnel de ce centre fournit les informations nécessaires aux résidents non japonais touchés par les catastrophes, en langue étrangère. La ville de Sendai, par exemple, a créé un tel centre au lendemain du séisme majeur de 2011. En 51 jours de fonctionnement du 11 mars au 30 avril, il a répondu à 1 112 demandes.

Le présent chapitre s'intéresse en particulier à l'intervention menée en 2016 pour mettre en œuvre le quatrième point de ce plan d'action. Il explique l'organisation, les buts et les activités proposées dans le cadre des séances de formation des bénévoles multilingues du futur MDIC qui seront chargés d'apporter une assistance aux résidents étrangers en cas de crise. Leur mission consiste à assurer des services d'interprétation et de traduction des informations relatives à la catastrophe dans des zones refuges spécialement désignées à cet effet, de répondre aux demandes téléphoniques en langue étrangère, de fournir des informations dans le cadre d'émissions radio, par courrier électronique et sur les réseaux sociaux, ainsi que de se rendre dans les refuges temporaires hébergeant de nombreux résidents étrangers pour donner et obtenir des renseignements. Les informations figurant dans le présent chapitre ont été recueillies au moyen d'une méthode d'observation des participants qui a permis d'une part, de relever les différentes étapes de la formation et les règles de conduite à respecter et d'autre part, de mieux comprendre le contexte, l'étendue et les difficultés du travail des bénévoles.

Formation des bénévoles multilingues intervenant en cas de catastrophe

Les formations des bénévoles intervenant en cas de catastrophe n'étant pas standardisées, leur contenu et leur mise en œuvre varient d'une préfecture à l'autre. La formation dont il est question ici a eu lieu au Centre de formation des sapeurs pompiers de la préfecture d'Ishikawa le 31 août 2016 et a été organisée par le Centre international de Toyama et la Fondation d'Ishikawa pour les échanges internationaux dans le cadre du programme de coopération et d'échange précité entre les préfectures de Toyama et d'Ishikawa. Cette formation spécifique a été conduite avec le soutien d'un animateur du Centre de ressources des communautés multiculturelles de Tokai, organisation à but non lucratif enregistrée à Nagoya. Depuis 2013, le Centre international de Toyama a conçu et organisé quatre sessions de formation de bénévoles et produit

des matériels en anglais, chinois, coréen, russe, portugais et japonais facile. Il informe le public sur ses activités par l'intermédiaire de son site web et d'un bulletin d'information électronique mensuel.

Près de 25 personnes ont participé à la formation du 31 juillet 2016. Elles ont été réparties en cinq groupes de quatre à cinq personnes, représentant chacun un centre différent chargé de se spécialiser dans une langue donnée. Parmi les participants figuraient des ressortissants japonais (dont des militants locaux pour les droits sociaux, des personnes « exposées aux cultures étrangères » ou mariées à des ressortissants étrangers, et des retraités) et des personnes d'origine immigrée.

Objectifs

Cette formation entend donner aux participants les moyens de:

- fournir des informations de base aux migrants dans leur langue durant les premières heures après la survenue d'une crise.
- donner des informations aux migrants sur les règles à respecter au sein des centres d'information multilingue sur les catastrophes et sur le fonctionnement des refuges temporaires.
- diffuser du matériel d'information sur les catastrophes dans plusieurs langues et approfondir les connaissances de base des migrants relatives aux catastrophes.

Le but principal de la formation était d'améliorer les interventions au niveau de la population en cas de catastrophe et d'encourager les participants à s'inscrire en tant qu'intervenants multilingues en remplissant un formulaire de candidature à l'issue de la formation. En dehors des situations d'urgence, ces bénévoles aident généralement à animer les exercices locaux de prévention des catastrophes (y compris ceux destinés aux résidents non japonais), participent aux formations et fournissent des services d'interprétation et de traduction.

Structure de la formation

1. Activités et pratiques des Centres d'information multilingue sur les catastrophes

La première partie de la formation se compose de quatre activités de groupe pour organiser la mise en place rapide et le bon fonctionnement d'un Centre d'information multilingue sur les catastrophes.

Dans un premier temps, les participants reçoivent une carte de la préfecture touchée par la catastrophe et doivent situer et nommer tous les districts. Cet exercice familiarise les participants avec la localisation des zones d'habitation sinistrées et des districts de la préfecture et districts voisins.

Les participants reçoivent ensuite une feuille de tableur contenant des statistiques sur les migrants enregistrés, y compris leur nationalité et leur ville de résidence. Cet exercice leur permet de connaître la position approximative des migrants par rapport aux zones touchées.

Dans la troisième activité, les participants sont invités à recenser les cinq groupes de langues les plus couramment parlées dans la zone considérée, à partir des informations relatives au nombre de ressortissants étrangers qui y sont enregistrés. Le but est ici d'assurer une diffusion large et rapide de l'information.

Dans l'activité finale, les participants sont formés au filtrage, à la traduction et à la diffusion de l'information destinée aux migrants. En cas de catastrophe, le MDIC reçoit des informations essentielles sur la situation ainsi que des messages d'alerte et d'avertissement qui doivent être communiqués aux migrants. Les participants reçoivent une fiche d'information et ont pour mission d'en traduire certaines parties puis de produire un bref communiqué facile à comprendre par les migrants qui cherchent refuge dans le centre d'hébergement temporaire (voir l'encadré pour plus de précisions). Pour rendre l'information plus accessible, chacun des cinq groupes de participants est également invité à formuler des phrases et à préparer des écriteaux expliquant les règles à respecter et les conditions de vie dans un refuge temporaire.



Entretiens durant une session de formation des bénévoles multilingues intervenant en cas de catastrophe.
(Photo : Parzniewski)

2. Visite fictive d'un refuge temporaire

La deuxième partie de la formation consiste en la simulation d'une visite dans un centre d'hébergement accueillant de nombreux résidents non japonais. Les participants prennent part à des activités qui leur permettent d'apprendre à communiquer avec les migrants en détresse et à fournir ou recueillir des informations de base. Chacun des cinq groupes participe à la simulation en se mettant d'abord dans la peau d'un étranger demandant des conseils, puis dans celle d'un bénévole fournissant de l'aide. Pour jouer le rôle du migrant, chaque participant reçoit une biographie fictive et un ensemble de questions et de demandes. Le jeu de rôles permet aux participants de s'exercer à répondre aux différents problèmes rencontrés par les migrants.

Suggestions et bonnes pratiques

L'expérience japonaise montre bien l'importance d'assurer la mise en place rapide d'un centre d'information multilingue sur les catastrophes et son bon fonctionnement pour réduire la vulnérabilité des migrants face aux catastrophes. Nous venons de voir dans ce chapitre les pratiques enseignées lors des séances de formation, qui permettent aux bénévoles de travailler efficacement.

Des activités participatives bien structurées sont essentielles pour former les bénévoles multilingues à la prévention des catastrophes. Il faudra veiller à :

- travailler sur la base de scénarii et proposer des activités pratiques pour aider les bénévoles à trouver les réponses adéquates aux questions des migrants en cas de catastrophe
- mettre en place un environnement propice à l'apprentissage, faire appel à l'imagination et à la réflexion des participants et proposer des expériences éducatives orientées vers la pratique (apprentissage centré sur l'accomplissement des tâches)
- assurer la diversité des participants, notamment sur le plan des origines et du niveau d'expérience dans le domaine de la gestion des catastrophes
- prévoir une séance de débriefing à la fin de la session de formation pour permettre aux participants d'échanger des idées et de faire part de leurs préoccupations.

Des panneaux d'information préparés à l'avance sont affichés sur les murs de la salle de formation pour donner à ceux qui jouent le rôle des migrants des renseignements de caractère général sur la situation d'urgence en cours. Ceux qui incarnent les bénévoles multilingues sont placés sous la supervision d'un responsable qui donne des conseils et fait remonter l'information tout au long du processus. La formation met l'accent sur l'importance du langage corporel pour apporter du réconfort aux sinistrés et explique comment recueillir les informations nécessaires auprès d'une personne en détresse. Les bénévoles apprennent à s'exprimer sans prendre un ton de supériorité, à se montrer accueillants et à agir avec dignité et respect.

Exemple de fiche d'information

*Informations de base sur le séisme
(actualisation : à 10 h le 31 juillet 2016)*

- **Jour, date, heure de survenue**
- **Intensité** (échelle japonaise)
- **Magnitude**
- **Localisation**
- **Confirmation de la mise en place d'un quartier général pour la gestion des interventions en cas de catastrophe** (seulement lors d'urgences graves)
(heure exacte, jour de la semaine, date)
- **Bâtiments touchés**
(nombre d'habitations ou d'infrastructures stratégiques totalement détruites)
- **Personnes touchées**
(nombre de morts, nombre de blessés, y compris légers si chiffres disponibles)
- **Centres d'évacuation**
(nombre de sites, nombre de personnes évacuées)

Pour en savoir plus

Council of Local Authorities for International Relations

2007 Multilingual living information. www.clair.or.jp/tagengorev/en/p/index.html (consulté le 22 janvier 2017).

Japon, Bureau des relations publiques

2011 Cover story: Journeys in Japan – Encounters on the road to recovery. Foreign volunteers on the front line. Highlighting Japan. www.gov-online.go.jp/eng/publicity/book/hlj/html/201106/201106_02.html (consulté le 21 janvier 2017).

Miyao, M. *et al.*

2007 Multilingual disaster information for mobile phones in Japan. Human Interface and the Management of Information: Interacting in Information Environments. Symposium on Human Interface 2007 (M.J. Smith et G. Salvendy, sous la dir. de). Lecture Notes in Computer Science, Vol. 4558. Springer, Berlin et Heidelberg.

Okamoto, K. et K. Sato

2016 Distribution of non-Japanese residents and support activities for them in the 2011 earthquake and tsunami disaster-stricken areas. In: Japan after 3/11: Global Perspectives on the Earthquake, Tsunami and Fukushima Meltdown P.P.K et U. University Press of Kentucky, Lexington, Kentucky.

Sato, K., K. Okamoto et M. Miyao

2009 Japan, moving towards becoming a multi-cultural society, and the way of disseminating multilingual disaster information to non-Japanese speakers. Proceedings of the 2009 International Workshop on Intercultural Collaboration, February 2009. Association for Computing Machinery Press, New York, p. 51-60.

Centre international Toyama

2013 Disaster Information and Preparation Guide. www.tic-toyama.or.jp/bousai1/index.html (consulté le 21 janvier 2017).

Remerciements :

Ces travaux ont bénéficié du soutien de la Fondation japonaise pour la promotion des sciences. Nous remercions les responsables de la présente publication pour leurs commentaires et suggestions ainsi que Noriaki Nakamura du TIC pour les informations et l'assistance fournis. Nous tenons à exprimer notre gratitude à Norio Horie du Center for Far Eastern Studies de l'Université de Toyama pour ses encouragements et son aide.

Armés face aux catastrophes : préparation des communautés d'ouvriers agricoles migrants aux États-Unis

Konane M. Martínez¹³ et Arcela Núñez-Álvarez¹⁴

Introduction

Pendant et après les feux de forêt qui ont ravagé le sud de la Californie en octobre 2007, les ouvriers agricoles migrants de la région ont eu beaucoup de mal à accéder à l'information, aux ressources et aux moyens de reprise après catastrophe, ce qui a eu des répercussions négatives sur une communauté déjà vulnérable au plan économique. Au lendemain de cette catastrophe, l'alliance d'ouvriers agricoles CARE (Collaboration/Communication, Activités de sensibilisation/Accès à la Recherche/aux Ressources et Education/Autonomisation) a mené une évaluation de l'impact des incendies sur la communauté d'ouvriers agricoles migrants et entrepris d'en atténuer les effets et de renforcer la capacité de l'alliance et de la communauté à intervenir de manière plus efficace lors des futures catastrophes. Ce chapitre présente les difficultés rencontrées et les enseignements tirés de la catastrophe puis l'expérience de l'alliance et les stratégies mises en œuvre pour élaborer un plan de préparation aux catastrophes spécifique aux communautés de travailleurs migrants aux États-Unis.

Bien que contribuant de manière significative à une industrie agricole californienne pesant plus de 30 milliards de dollars américains, les ouvriers agricoles migrants, principalement originaires du Mexique, vivent dans la pauvreté, n'ont qu'un accès limité aux soins de santé et à l'assurance-maladie et ne bénéficient pas de la totalité des services publics auxquels ils auraient droit. Dans la région frontalière entre les États-Unis et le Mexique, la santé des ouvriers agricoles migrants pâtit en outre de la forte présence des agents de l'immigration et des douanes qui rythme le quotidien de ceux qui sont en situation irrégulière. L'impact de cette présence (la « migra » dans l'argot des Mexicains) ne saurait être minimisé. La crainte d'un renvoi à la frontière suit les migrants comme leur ombre : ils évitent de sortir de leur maison s'ils n'en ont pas la nécessité et savent que même une sortie de courte durée pour aller chercher leurs enfants à l'école leur fait courir le risque d'être arrêtés. Cette coercition, associée à la pauvreté, à l'hostilité à l'égard des migrants et à l'exclusion politique et sociale, crée de profondes inégalités en matière de santé pour la population d'ouvriers agricoles migrants dans cette région.



Une réunion de l'alliance d'ouvriers agricoles CARE. © Martinez

¹³ Professeur agrégé en anthropologie et titulaire de la chaire du département d'anthropologie, California State University – San Marcos. Contact: kmartine@csusm.edu

¹⁴ Directrice de recherche, National Latino Research Center, California State University – San Marcos. Contact: anunez@csusm.edu

Alliance d'ouvriers agricoles CARE

L'alliance d'ouvriers agricoles CARE a été créée en 2004 par des chercheurs, des militants et des prestataires de services sociaux et sanitaires locaux. En 2005, ses partenaires – le National Latino Research Center, la Vista Community Clinic et Community Housing Works – ont reçu des fonds de California Endowment pour mettre en œuvre un programme d'animation sociale intitulé « Poder Popular ». California Endowment est une fondation de santé privée qui attribue des aides à des organisations locales en Californie pour combattre durablement les inégalités en matière de santé auxquelles sont confrontées les populations les plus vulnérables du pays. Le programme Poder Popular est un programme mis en œuvre dans sept régions pour améliorer la santé et le bien-être des ouvriers agricoles et de leurs familles. Il vise à former les travailleurs migrants au niveau local et à les aider à se prendre en charge, eux-mêmes et leurs communautés, de manière à susciter un changement de système qui conduira à une amélioration de leur santé.

Durant la première année et demie d'existence du programme, l'alliance a mis en place un réseau de « líderes comunitarios » (« leaders communautaires ») Poder Popular dans trois communautés d'ouvriers agricoles migrants du nord du comté de San Diego. Ces « leaders » ont suivi une formation théorique et pratique dans le domaine de la recherche communautaire, de la planification d'actions, de la prise de parole en public et de la défense de causes. Les membres de l'alliance, principalement des organismes locaux d'action sociale fournissant des services de première ligne à la population, se sont réunis une fois par mois pour définir ensemble quelle serait la stratégie de coopération la plus efficace pour atteindre les objectifs du programme. Plusieurs aides supplémentaires ont permis de poursuivre le travail de terrain mené par les leaders communautaires au cours des deux premières années du programme. Ils ont animé des formations conçues par les membres de l'alliance sur l'encadrement, les actions de sensibilisation et les questions de santé comme le



Leaders de la communauté d'ouvriers agricoles. © Martinez



Événement de renforcement des capacités pour les leaders de la communauté d'ouvriers agricoles. © Martinez

VIH/Sida. Le réseau initial de 20 leaders communautaires dans trois régions du comté s'est rapidement étendu à plus de 100 leaders dans neuf régions. Cela étant, fin 2007, soit juste avant les incendies, l'alliance CARE ne comptait qu'un nombre limité de membres et avait pris du retard dans la réalisation des objectifs de sensibilisation fixés dans le programme. Bien qu'actifs, les leaders communautaires ont eu du mal à maintenir le niveau d'organisation de la communauté qu'ils étaient parvenus à atteindre durant la première phase du programme. La solidité de l'alliance et son aptitude à mobiliser la communauté ont néanmoins pu être mesurées lors des incendies qui ont touché la région en octobre 2007.

Les incendies de 2007 et leurs suites

Les incendies qui ont touché la Californie pendant 10 jours en 2007, étalés sur huit foyers distincts, ont ravagé 149 000 hectares de forêt et détruit 1 751 habitations. Les chercheurs du National Latino Research Center de la California State University – San Marcos ont été les premiers à être alertés par les leaders des communautés d'ouvriers agricoles migrants actifs au sein de Poder Popular. Les nouvelles qui leur parvenaient étaient terribles :

- des ouvriers agricoles migrants ont eu pour consigne de continuer à travailler dans les champs malgré les ordres d'évacuation et la présence d'épaisses fumées et de cendres dans l'air ;
- les migrants évacués n'ont pas eu accès aux secours et des agents des centres d'hébergement ont demandé à certains d'entre eux de présenter leurs papiers d'identité pour vérifier leur statut au regard de l'immigration ;
- les migrants touchés par les incendies n'ont pas demandé à se faire soigner ;
- les migrants ne savaient pas comment accéder aux centres d'hébergement ou ne connaissaient pas leurs droits au sein de ces derniers ;

- de nombreuses familles de migrants n'ont pas tenu compte des ordres d'évacuation par crainte d'être expulsées.
- au milieu de la nuit, une aire de stationnement de mobilhomes où vivaient des milliers de migrants a entièrement brûlé en quelques minutes, contraignant les familles à se réfugier dans l'hôtel local.

Les membres de l'Alliance sont intervenus rapidement pour apporter une aide aux sinistrés chaque fois qu'ils en ont eu la possibilité et se sont associés à d'autres défenseurs des droits des migrants qui avaient eux aussi été témoins d'injustices et de négligences graves. Au plus fort de la crise, les responsables de l'Alliance ont loué des caravanes et recueilli des dons de vivres et de vêtements pour les redistribuer dans toute la région. Les leaders communautaires mobilisés via Poder Popular ont aidé de nombreuses familles par leurs actions de terrain. L'alliance a travaillé avec eux pour fournir des informations et des ressources à des milliers d'ouvriers agricoles migrants pendant les incendies et immédiatement après. Le fait qu'un réseau existe déjà avant la catastrophe a clairement aidé l'alliance à coordonner une action rapide même s'il est apparu qu'il restait encore beaucoup à faire pour améliorer l'efficacité de la stratégie d'intervention auprès des communautés de migrants en cas de catastrophe.

Renforcement des capacités locales de préparation et d'intervention

L'intervention de l'alliance CARE lors des feux de forêt a contraint les organismes et les responsables locaux à reconnaître l'absence d'infrastructures adaptées pour répondre de manière efficace aux situations d'urgence. Il est apparu que l'Alliance devait à la fois établir des partenariats avec d'autres acteurs essentiels et renforcer ses propres capacités organisationnelles dans les domaines clés de l'intervention en cas de catastrophe. Une forte augmentation du nombre d'adhésions à l'Alliance a été observée après les incendies. Le travail de l'alliance et les injustices vécues par certains migrants dans la région ont immédiatement attiré l'attention de deux nouveaux partenaires essentiels, la Croix-Rouge américaine et le Bureau des services d'urgence du comté de San Diego. Les représentants de ces organismes étaient désireux de venir en aide aux ouvriers agricoles migrants sinistrés et de contribuer au renforcement des capacités de l'alliance à répondre aux besoins de la communauté en cas de catastrophe. Les responsables de l'alliance ont donc reçu une formation sur la manière d'organiser la préparation aux catastrophes et les interventions en cas de catastrophe dans les « systèmes de commandement des interventions » qui sont les

outils dont se servent les premiers intervenants comme la police et les services d'incendie ainsi que des organisations comme la Croix-Rouge américaine pour attribuer les responsabilités, les tâches et les ressources en cas d'urgence. Il était important que l'alliance mette en place un tel système ainsi qu'un plan de mesures d'urgence en cas de catastrophe pour faciliter le travail avec les premiers intervenants, les organismes chargés de la gestion des catastrophes et d'autres administrations. C'est ce qu'elle a fait durant l'année qui a suivi les incendies, avec l'aide de la Croix-Rouge américaine et du Bureau des services d'urgence. Elle s'est dotée d'un plan de préparation aux catastrophes comprenant un système de commandement des interventions pour permettre la coordination avec l'ensemble du dispositif de secours, officialisant ainsi son rôle dans la préparation aux catastrophes, l'atténuation de leurs effets et les opérations d'intervention. La conception et la mise en œuvre du plan de préparation aux catastrophes pour les ouvriers agricoles migrants, premier du genre aux États-Unis, a exigé de l'alliance qu'elle se focalise sur le renforcement des capacités dans plusieurs domaines-clés.

Mobilisation des ressources

La création de réseaux en amont des catastrophes est essentielle pour pouvoir concevoir et gérer des projets de préparation aux situations de crise. C'est en mobilisant des moyens et en tirant parti du capital social et économique que l'on assure au mieux l'efficacité des soins de santé et des aides apportées pour garantir la sécurité des communautés de migrants pendant et après une catastrophe. Au lendemain des incendies, l'alliance a reconnu la nécessité de faire appel aux ressources d'autres organisations et de rechercher un soutien en dehors du groupe. Le fait que l'alliance CARE ait été constituée avant la survenue des incendies a notamment permis de recueillir des fonds pour proposer des solutions d'hébergement d'urgence aux familles de migrants sinistrées et des programmes de formation. L'alliance a également obtenu rapidement des fonds d'urgence pour apporter une assistance alimentaire et une aide à la location aux ouvriers agricoles migrants qui avaient subi une perte de revenus car ils n'avaient pas pu travailler après la catastrophe. L'élaboration du plan de mesures d'urgence en cas de catastrophe a été rendue possible grâce à l'intérêt et au soutien financier des organisations et fondations locales et de l'État. Au lendemain des incendies, le National Latino Research Center a obtenu une aide du gouverneur de Californie pour procéder à une analyse de l'impact des feux de forêt sur la communauté des ouvriers agricoles migrants. L'évaluation ainsi réalisée a abouti à l'élaboration du plan de mesures d'urgence de l'alliance, financé par la Fondation Tides en 2009, qui visait à établir dans les formes une stratégie d'intervention en cas de catastrophe pour les communautés d'ouvriers agricoles migrants dans le comté de San Diego.

Élargissement à d'autres partenaires

Consciente de ne pas avoir des capacités suffisantes pour gérer les premiers secours, la diffusion d'informations, l'assistance alimentaire ou les programmes sociaux, l'alliance a cherché à établir des partenariats pour faciliter l'accès à ces ressources et veiller à ce qu'elles soient mobilisées efficacement en cas de catastrophe. Lorsqu'elle a élaboré son plan d'intervention en cas de catastrophe, elle a décidé d'étendre ces partenariats à d'autres acteurs travaillant dans des domaines non représentés au sein de l'alliance mais essentiels en cas d'urgence. Elle a donc invité des médias hispanophones (notamment les radios et télévisions locales ainsi que des sociétés de radiodiffusion plus importantes émettant localement), des banques alimentaires, des groupes de défense des droits civiques et des organismes chargés de la préparation aux catastrophes, le bureau agricole local et des organisations confessionnelles à s'associer à ses initiatives.

Interventions en cas de catastrophe

Immédiatement après les incendies, l'alliance a reconnu la nécessité d'élaborer un plan de préparation aux catastrophes spécifique aux communautés de migrants. Elle a bénéficié d'un soutien pour cette initiative, ainsi que pour l'organisation d'une formation approfondie aux premiers secours, à la mise en place de refuges d'urgence et à la conception, à la mise en œuvre et à la gestion de son ICS grâce au partenariat établi avec la Croix-Rouge américaine et le bureau des services d'urgence. Des membres de l'alliance et de la communauté se sont proposés pour intervenir dans le cadre de l'ICS et ont été formés à leurs tâches et responsabilités en cas de catastrophe. L'ICS a été testé lors d'une simulation de catastrophe et l'alliance y a apporté des modifications pour le rendre encore plus efficace. Depuis sa mise en place, l'ICS a été activé pour deux petites urgences locales, ce qui a permis à l'alliance de continuer à affiner son dispositif d'intervention en cas de catastrophe.

En collaboration avec le bureau local des services d'urgence, l'alliance a étudié la possibilité de travailler avec des organisations confessionnelles pour créer des espaces sécurisés sous la forme de « points d'évacuation temporaires » destinés aux migrants qui hésiteraient à se rendre dans des refuges classiques. Toutes ces mesures de renforcement des capacités d'intervention en cas de catastrophe ont contribué à officialiser l'action de l'Alliance en matière de préparation aux catastrophes.

Formation et leadership

Du fait des changements de personnel au sein des organismes compétents et de l'évolution des priorités, la communauté est restée au centre de tous les efforts de préparation. Contrairement à ce que pourrait laisser entendre le terme « migrant », qui est souvent associé à l'idée de mobilité, les communautés de la région frontalière de San Diego sont aujourd'hui largement sédentarisées. Les ouvriers agricoles migrants ont ainsi été au cœur de l'élaboration du plan de préparation aux catastrophes à San Diego. Les leaders communautaires de Poder Popular ont participé activement à la définition des priorités de ce plan et font partie intégrante de l'ICS.

Après les incendies, les leaders communautaires de Poder Popular ont immédiatement demandé à bénéficier d'une formation aux mesures de secours. En partenariat avec la Croix-Rouge américaine, l'alliance a élaboré un programme de préparation aux catastrophes spécialement adapté aux ouvriers agricoles migrants de la région. Sur le principe de la « formation des formateurs », les leaders communautaires ont transmis aux membres de leur communauté ce qu'ils avaient appris lors des cours. Le programme de formation portait sur l'intervention et

la sécurité en cas de catastrophe, les premiers secours, l'accès aux soins et aux refuges, ainsi que les questions relatives aux droits de l'homme et aux droits civils. De nombreux leaders communautaires ont obtenu leur brevet de secouriste et ont suivi une formation avancée pour devenir bénévoles officiels de la Croix-Rouge et aider cette dernière à créer et à gérer des refuges en cas de catastrophe. Plusieurs communautés locales Poder Popular ont mis en place des équipes communautaires d'intervention d'urgence. La formation de ces équipes, dispensée par les services locaux d'incendie, vise à renforcer la capacité de la population locale à intervenir en cas de catastrophe et porte notamment sur la sécurité en cas d'incendie et les méthodes simples de recherche et de sauvetage.

Défense des droits et sensibilisation

Advocacy on behalf of the migrants' civil and human rights La défense des droits civils et des droits de l'homme des migrants lors des catastrophes est l'une des principales missions de l'alliance. Elle a intégré ces droits dans l'ensemble des programmes d'intervention en cas de catastrophe qui ont été mis en place. L'alliance milite souvent pour les droits des communautés de migrants de San Diego et fait partie de nombreuses associations de défense des droits des migrants dans la région et dans tout l'État. Les leaders communautaires ont participé à des formations dans ce domaine et ont rencontré des représentants de l'État pour examiner les questions relatives aux droits civils des migrants dans leurs communautés.

Durabilité

L'élaboration et la gestion d'un plan de préparation aux catastrophes pour les migrants relèvent d'un processus continu qui nécessite de recruter du personnel spécifique, de mobiliser la population, de trouver des ressources financières et de prévoir des initiatives de renforcement des capacités. La viabilité financière de l'alliance a été essentielle pour maintenir son niveau de préparation aux urgences mais a été difficile à assurer. La réussite à long terme des efforts déployés a notamment été possible grâce à la mise en place d'un plan modifiable en fonction des besoins visant à pérenniser l'alliance et ses actions de préparation aux catastrophes.

La durabilité et la mise en œuvre effective du plan d'intervention spécifique aux migrants n'auraient guère été possibles sans l'adhésion des intervenants en première ligne, du gouvernement et des organismes de secours. L'Alliance CARE entend conserver son état de préparation et renouveler les partenariats avec ces organismes de manière à ce que la collaboration lors de futures catastrophes soit plus efficace qu'elle ne l'a été lors des incendies de 2007.



Réunion de la communauté après les incendies. Arcela Nunez Alvarez s'exprime devant les participants ; les intervenants en première ligne au niveau local ont été invités. © Martinez



Activités de défense des droits et de sensibilisation. © Martinez

Conclusions

Les ouvriers agricoles migrants, qui en temps normal déjà se battent au quotidien pour avoir accès aux ressources dont ils ont besoin pour assurer leur santé et leur bien-être, rencontrent des difficultés encore plus grandes lorsque survient une catastrophe. Les obstacles auxquels ils font face ont des répercussions négatives sur leur santé et leur sécurité pendant et après un tel événement. Au lendemain des incendies qui ont touché le sud de la Californie en 2007, l'alliance d'ouvriers agricoles CARE a élaboré un plan complet de préparation aux catastrophes pour les ouvriers agricoles migrants, lequel fait intervenir de nombreux secteurs dans l'objectif commun d'atténuer les effets négatifs des catastrophes. Le renforcement des capacités à tous les niveaux est essentiel pour assurer des interventions spécifiquement adaptées aux communautés de migrants. Pour sa part, l'alliance a entrepris d'améliorer un certain nombre de points, et notamment la mobilisation des ressources, les partenariats, les mesures de secours, la formation et le leadership, les activités de défense des droits et de sensibilisation ainsi que la viabilité à long terme des efforts déployés.

Pour en savoir plus

Martínez, K.M.

2009 Thirty cans of beef stew and a thong: Anthropologist as academic, administrator, and activist in the U.S.-Mexico border region. *Annals of Anthropological Practice*, 31(1):100-113.

Martínez, K.M., A. Hoff et A. Núñez-Álvarez

2009 Coming out of the Dark: Emergency Preparedness Plan for Farmworker Communities in San Diego County. National Latino Research Center, California State University San Marcos. www.cidrap.umn.edu/sites/default/files/public/php/27048/Coming%20Out%20of%20the%20Dark_0.pdf

Núñez-Álvarez, A. et al.

n.d. *San Diego Firestorm 2007 Report: Fire Impact on Farmworkers and Migrant Communities in North County*. National Latino Research Center, California State University San Marcos. www.csusm.edu/nlrc/documents/report_archives/nlrc-wildfires-report-2007-rev.pdf

Vidéo en ligne

The Farmworker CARE Coalition: A community in action.

Vidéo YouTube, mise en ligne par P. Alvarez, 27 juillet 2011.

www.youtube.com/watch?v=mZO468skK84

Intégration des migrants et des ouvriers agricoles saisonniers dans les opérations de secours et autres interventions en cas de catastrophe

Jeannie Economos¹⁵

Ouvriers agricoles aux États-Unis

Aux États-Unis, les ouvriers agricoles vivant et travaillant dans des zones rurales isolées font partie des communautés les plus difficiles à recenser, à contacter et à servir, et donc des groupes les plus vulnérables aux effets des aléas naturels et technologiques. La majorité d'entre eux étant des migrants originaires du Mexique, du Guatemala, du Salvador, du Honduras, d'Haïti et d'autres pays d'Amérique centrale et des Caraïbes, ils ont souvent connu l'extrême pauvreté, le manque de ressources, les tensions politiques et la violence dans leur pays d'origine, puis ont vécu des expériences traumatisantes et des séparations familiales dans leur parcours d'immigrants ; certains ont même été victimes de la traite. L'éloignement de leurs lieux de résidence et de travail les rend pratiquement invisibles aux yeux des services d'intervention en cas de catastrophe dans le pays. S'ils sont sans-papiers, leur statut au regard de l'immigration leur fait craindre l'expulsion. Ils vivent dans des logements insalubres, n'ont pas leurs propres moyens de locomotion (si bien qu'ils dépendent des chefs d'équipe ou de leurs donneurs d'ordre pour se déplacer) et n'ont pas suffisamment connaissance de leurs droits, notamment de leur droit à une aide d'urgence. Enfin, ils ont peur d'être harcelés ou pris pour cible par les organismes locaux, prestataires de services, donneurs d'ordre et employeurs.

Par le passé, les ouvriers agricoles migrants ont rencontré des difficultés au lendemain des catastrophes car les travailleurs de la Croix-Rouge américaine et de l'Agence fédérale de gestion des situations d'urgence (a) n'étaient pas toujours informés de la présence de personnes, de familles et de communautés dans les zones rurales reculées et n'ont donc pas mené d'actions de proximité, d'interventions et d'opérations de secours dans ces dernières, se focalisant sur les zones principalement urbaines et périurbaines ; (b) ne parlaient pas la langue des personnes dont ils devaient s'occuper, ce qui se traduisait par des interventions

inadaptées ou une absence d'aide ; (c) n'avaient pas été formés aux compétences culturelles et n'avaient donc que peu de connaissances sur la communauté à prendre en charge ; (d) n'avaient pas toujours connaissance des dispositions régissant la fourniture de services d'urgence aux migrants sans-papiers et exigeaient dans certains cas qu'ils présentent une pièce d'identité, ce qui pouvait avoir pour effet d'exclure et/ou de susciter des craintes et de la méfiance chez ces personnes et (e) avaient quelquefois recours à des pratiques discriminatoires qui privaient les ouvriers agricoles et les immigrés des services et de l'assistance auxquels ils pouvaient prétendre.

Les ouvriers agricoles ont de maigres salaires et sont exclus de nombreux dispositifs de protection des travailleurs, comme ceux prévus par la loi nationale sur les relations professionnelles (National Labor Relations Act) et certaines parties de la loi sur les normes de travail équitables (Fair Labor Standards Act) qui s'appliquent à la plupart des autres travailleurs. Ils vivent généralement d'une paie à l'autre et n'ont donc souvent pas d'économies dans lesquelles ils pourraient puiser en cas d'urgence. La plupart n'ont pas de couverture d'assurance-maladie financée par l'employeur. Ceux qui sont sans papiers ne peuvent bénéficier des programmes publics de soins de



Cueilleurs de citrons durant la saison des récoltes en Floride. © Gaye Ajoy

¹⁵ Coordinatrice de projets en matière de sécurité des pesticides et de santé environnementale, Association des ouvriers agricoles de Floride. Contact : jeannie@floridafarmworkers.org

santé comme Medicaid ou d'autres dispositifs d'aide comme les coupons alimentaires et n'ont pas droit aux allocations chômage, que même les ouvriers agricoles en situation régulière ont souvent du mal à obtenir.

Ouvriers agricoles en Floride

La population d'ouvriers agricoles de la Floride est diverse et se compose de travailleurs originaires d'Amérique centrale, du Mexique et d'Haïti venus s'ajouter à une population plus ancienne d'Afro-américains. Certains changent de région ou d'État au rythme des saisons et des cycles de production. D'autres (par exemple, ceux qui travaillent dans des pépinières) restent dans une même zone ou un même secteur agricole beaucoup plus longtemps (des années, voire des décennies) et ont donc souvent un habitat fixe et des relations sociales bien établis. Ces deux catégories de travailleurs ont des conditions de vie et de travail similaires mais il est toujours plus difficile de maintenir des contacts

Venir en aide aux communautés d'ouvriers agricoles touchés par une catastrophe et éviter des déplacements et des souffrances inutiles, voire des décès dans certains cas, nécessite un travail de terrain, des actions d'information et de sensibilisation et une coopération en réseau.

avec les saisonniers qu'avec les travailleurs sédentaires qui ont plus de chances d'avoir une adresse et un numéro de téléphone fixes.

Il est possible d'établir un dialogue avec les ouvriers agricoles par l'intermédiaire des associations de travailleurs et d'autres organisations et agences compétentes. Cela dit, les ouvriers agricoles migrants qui travaillent aujourd'hui en Floride sont de plus en plus souvent issus de communautés étrangères dans leur pays d'origine, ne parlant ni l'anglais ni l'espagnol mais leur propre langue, ce qui complique la communication et le travail avec eux et leurs familles.

L'association des ouvriers agricoles de Floride (FWAF) et ses interventions passées face aux catastrophes

L'Association des ouvriers agricoles de Floride est une organisation locale qui compte aujourd'hui plus de 10 000 membres, dont la plupart sont des ouvriers agricoles haïtiens, hispaniques et afro-américains. Elle œuvre depuis 34 ans pour donner aux ouvriers agricoles de l'État de Floride les moyens d'améliorer leurs conditions de vie et de travail et pour assurer le respect des droits des migrants. La FWAF constitue des réseaux et cherche à établir des relations de confiance avec les ouvriers agricoles et leurs familles, proches et collègues pour pouvoir communiquer plus facilement avec eux et recueillir des informations à leur sujet. Ce travail revêt une très grande importance pour ceux qui vivent dans des zones isolées et n'ont que très peu de contacts avec l'extérieur. La FWAF dispose d'une vaste expérience dans le domaine de la gestion des problèmes liés aux intempéries dans les communautés d'ouvriers agricoles en Floride. Les cinq bureaux de la FWAF en Floride ont tous été créés à la suite d'actions menées par l'association en réponse à des catastrophes ayant touché les communautés d'ouvriers agricoles de la région. L'association conduit également des campagnes d'information sur les interventions en cas de catastrophe dans d'autres régions du sud-est des États-Unis.

Dans la ville d'Apopka, située à quelques kilomètres au nord d'Orlando, les ouvriers agricoles se sont organisés après la destruction de la majeure partie de la récolte d'agrumes sous l'effet de fortes gelées dans le centre de la Floride au début et au milieu des années 1980. À Pierson, le bureau de la FWAF a été créé à la suite d'épisodes de gel qui avaient endommagé les plantations dans le centre-est de la Floride au début des années 1990. Au lendemain de l'ouragan Andrew qui a dévasté le sud de la Floride en 1992, des agents de la FWAF ont parcouru plusieurs milliers de kilomètres pour venir en aide aux ouvriers agricoles touchés dans les zones agricoles difficiles d'accès, ce qui a conduit à la création d'un bureau à Homestead/Florida City à la demande des ouvriers. Le bureau de la ville d'Immokalee a quant à lui été ouvert en 1995 après les inondations de Bonita Springs où la FWAF est venue en aide aux ouvriers agricoles dont les habitations avaient été gravement endommagées par la montée des eaux et qui avaient perdu leur source de revenus du fait de la submersion des terres et de la destruction des récoltes. La FWAF est également intervenue lors de la catastrophe provoquée par les trois ouragans qui ont frappé la côte est de la Floride en 2004 et 2005, détruisant les récoltes d'agrumes et les habitations et emplois des cueilleurs d'oranges

de la région. Le travail de terrain et les opérations menées dans cette zone ont conduit à la création d'un bureau dans la ville agricole de Fellsmere.

La FWAF a également apporté une assistance à des ouvriers hispaniques dans d'autres États touchés par des catastrophes, et notamment à ceux qui avaient été recrutés en Floride pour participer aux travaux de déblaiement en Alabama, au

Mississippi et en Louisiane après le passage de l'ouragan Katrina mais n'avaient reçu ni formation ni équipements de protection individuelle adaptés pour éviter toute exposition à des produits chimiques toxiques lors de ces opérations. La FWAF a contribué à la diffusion d'informations de santé et sécurité aux travailleurs et défendu leurs droits.

Activités du bureau de la FWAF à Pierson

Depuis sa création, le bureau de la FWAF à Pierson est en première ligne pour aider les communautés rurales isolées du comté de Volusia à faire face aux problèmes spécifiques qu'elles rencontrent lors de catastrophes. Les habitants (principalement des ouvriers agricoles mexicains résidant de longue date à Pierson et dans la zone agricole environnante) considèrent le bureau de la FWAF comme un pôle d'information, d'événements culturels et de services, ainsi qu'un lieu de rencontre leur donnant un sentiment d'appartenance à la collectivité. Confrontés à l'insuffisance de l'aide apportée par les organismes compétents, les représentants de la communauté d'ouvriers agricoles ont pris conscience de l'importance de renforcer leurs propres capacités de préparation aux catastrophes et d'intervention d'urgence (notamment face aux ouragans et tornades). La FWAF a entrepris de les aider en adoptant une approche multidimensionnelle en contact étroit avec la population.

Information

La FWAF a préparé et diffusé aux membres de la communauté d'ouvriers agricoles des documents d'information sur leurs droits leur indiquant où trouver de l'aide et bénéficier de services en cas de catastrophe. Elle a organisé des événements de renforcement des capacités au cours desquels les ouvriers agricoles locaux ont appris à évaluer le préjudice subi par les récoltes au cours d'une catastrophe et l'impact de la perte des récoltes sur leurs revenus.

Création d'une équipe locale d'intervention d'urgence

La FWAF a contribué à ce que des représentants des ouvriers agricoles locaux puissent participer la formation des équipes locales d'intervention d'urgence (CERT) de l'Agence fédérale de gestion des situations d'urgence. Plusieurs membres de la communauté ont reçu l'agrément CERT et sont désormais prêts à répondre aux besoins de leur communauté dans l'éventualité d'une catastrophe. Ils participent régulièrement à des réunions avec les membres des CERT dans le comté pour sensibiliser les

responsables locaux et les organismes chargés de la gestion des catastrophes aux besoins particuliers et aux spécificités de la communauté vivant dans la région de Pierson.

Création d'une zone de stockage en cas de catastrophe

Les lieux où s'approvisionner étant relativement peu nombreux à Pierson, la communauté a jugé utile d'améliorer l'accès à toutes sortes de matériels indispensables en cas de catastrophe – denrées non périssables, eau en bouteilles, vêtements, piles et générateurs, entre autres. Avec le soutien financier de Church World Service et l'assistance du ministère national des ouvriers agricoles, la FWAF a pu convertir une partie de ses bureaux en une réserve d'urgence où sont stockées les provisions et fournitures de première nécessité qui serviront à la communauté en cas de catastrophe. Au quotidien, la pièce sert de salle de réunion et de lieu de distribution de vivres pour la banque alimentaire Second Harvest, en particulier lors des périodes creuses en matière d'emploi, dues au caractère saisonnier de l'activité. Les membres de la communauté savent donc désormais où ils peuvent aller pour obtenir une assistance.



Ouvriers agricoles récoltant des agrumes dans les plantations d'orangers en Floride.
© Gaye Ajoy

Actions de sensibilisation et défense de droits

La FVAF est en contact régulier avec les organismes qui dispensent des formations de préparation aux catastrophes et apportent des secours et une assistance aux communautés marginalisées touchées par des événements météorologiques extrêmes et destructeurs. Par ailleurs, elle est déjà intervenue devant des commissions législatives fédérales pour défendre les besoins spéciaux des ouvriers agricoles en matière de secours d'urgence et de sécurisation des habitations face aux intempéries. En 2012 et 2013, le personnel du bureau de Pierson a assisté à la Conférence annuelle du gouverneur consacrée aux ouragans pour y présenter un exposé sur la réponse aux besoins des communautés ne maîtrisant pas l'anglais.

Conclusions

Les populations les plus touchées par les événements météorologiques extrêmes sont celles qui ont la capacité de résistance et de reprise après catastrophe la plus faible. Les ouvriers agricoles, en particulier, sont plus vulnérables aux catastrophes que la plupart des autres groupes de la population. Ce sont pour la plupart des immigrants non anglophones, souvent sans papiers, habitant des logements misérables ou insalubres dans des zones rurales isolées et ne disposant pas de leurs propres moyens de locomotion. Ils ne connaissent bien souvent pas leurs droits et craignent trop d'être expulsés pour demander de l'aide en cas de catastrophe. L'expérience de la FVAF, qui a travaillé avec ces communautés sur les différents aspects de la gestion des catastrophes (prévention, préparation, intervention et reprise) montre que les associations locales peuvent être le maillon central de toutes les initiatives menées dans et avec ces communautés pour subvenir à leurs besoins et résoudre les difficultés auxquelles elles sont confrontées en cas de catastrophe. Pour travailler efficacement avec les ouvriers agricoles migrants et saisonniers dans des situations d'urgence, il faut non seulement que ces associations commencent par identifier les membres et les représentants des communautés concernées et qu'elles établissent des relations de confiance avec elles, mais aussi qu'elles renforcent leurs propres compétences culturelles bien en amont. Par ailleurs, bien que le travail de terrain et la communication soient indispensables, le renforcement de la capacité des communautés à cerner leurs difficultés et à les surmonter par leurs propres moyens est tout aussi important pour réduire leur vulnérabilité.

Les changements climatiques menacent toujours plus le bien-être des ouvriers agricoles et peuvent avoir de lourdes conséquences. Les évolutions de température qui ont un effet sur les périodes de végétation ont aussi un impact sur les moyens de subsistance des ouvriers agricoles puisque leurs revenus dépendent des récoltes. Un solide plan de formation et d'autonomisation des communautés d'ouvriers agricoles est nécessaire pour accroître leur résilience et leur permettre d'affronter l'adversité et de reprendre une vie normale ensuite.

Pour en savoir plus

Sites web

Association des ouvriers agricoles de Floride

www.floridafarmworkers.org

Équipes locales d'intervention en cas d'urgence de l'Agence fédérale de gestion des situations d'urgence

www.fema.gov/community-emergency-response-teams

Inclusion des migrants au sein de l'Agence fédérale allemande de secours technique

Monika Lieberam¹⁶

L'Agence fédérale allemande de secours technique

L'Agence fédérale de secours technique (Bundesanstalt Technisches Hilfswerk ou THW) est un acteur essentiel du dispositif de protection civile de l'Allemagne, chargé de porter assistance aux populations dans les situations d'urgence. Depuis sa création, elle a également mené des interventions pour le compte du gouvernement allemand dans plus de 130 pays afin d'alléger les souffrances des personnes sinistrées et de leur apporter une aide.

La THW a une structure un peu particulière puisque les équipes professionnelles ne représentent qu'un pour cent de ses agents, les 99 autres étant des bénévoles de tous âges, appartenant à des professions diverses et originaires de plus de 80 pays. En Allemagne, plus de 80 000 bénévoles dans 668 antennes locales consacrent leur temps libre à apporter une assistance professionnelle aux personnes en détresse.



© 2015 THW

¹⁶ Directrice de recherche, sécurité non policière, Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW). Contact: monika.lieberam@thw.de

Intégration des migrants dans le travail de la THW

Face aux arrivées massives de réfugiés, de demandeurs d'asile et de migrants dans le pays ces dernières années, la THW a commencé à participer aux actions de la population allemande et du gouvernement visant à intégrer ces personnes dans la société. En décembre 2015, à l'initiative du ministère fédéral de l'Intérieur et du ministère fédéral des Affaires étrangères, la THW s'est lancée dans un projet visant à recruter des réfugiés comme bénévoles au sein de ses antennes locales pour faciliter leur intégration dans la société allemande en améliorant leur connaissance de la gestion des situations d'urgence, leurs aptitudes sociales et leurs compétences spécialisées, mais aussi en les encourageant à se dévouer pour leurs concitoyens dans leur société d'accueil. Par leur présence et leur engagement, ces bénévoles aideraient également à consolider les dispositifs de protection civile en Allemagne et à l'étranger : grâce à leurs compétences linguistiques et culturelles, ils contribueraient au renforcement des capacités de la THW, notamment dans le cadre de ses missions internationales. Par ailleurs, ils pourraient promouvoir le bénévolat dans le domaine de la protection civile et y contribuer dans leurs pays d'origine respectifs.

Lors de l'événement de formation initiale du projet, tenu en 2015 au centre de formation fédéral de la THW, 32 bénévoles de la THW de 12 pays (Afghanistan, Érythrée, Inde, Irak, République islamique d'Iran, Mali, Maroc, Niger, République de Corée, Somalie, Soudan et République arabe syrienne) ont présenté des exemples de bonnes pratiques pour recruter des immigrants en tant que bénévoles de la THW. Lors de l'événement, les participants ont reçu une formation sur :

- la manipulation des cordes et câbles métalliques lors du travail de sécurisation ;
- le fonctionnement des pompes utilisées en cas d'inondation ;
- la manutention de charges lourdes, par exemple après l'effondrement d'une maison ;
- le traitement de la roche et les perçages en particulier ;
- le travail du métal dans différentes situations ;
- l'utilisation du matériel de secours dans un accident de la route ;
- l'utilisation de groupes électrogènes de secours en cas de coupure d'électricité, le fonctionnement de l'équipement électrique et l'installation d'un éclairage.

Un atelier a été organisé en parallèle avec les antennes locales de la THW ayant déjà engagé des immigrants pour échanger des bonnes pratiques et trouver des moyens de promouvoir le bénévolat chez ces personnes. Pour conclure l'atelier, le président de la THW Albrecht Broemme a appelé à poursuivre cette initiative prometteuse et à l'élargir au plus grand nombre possible d'antennes locales de la THW. Il souhaitait également que le projet soit étendu aux soldats du feu et autres organisations compétentes avec pour ambassadeurs les nouveaux bénévoles de la THW.

Depuis le premier événement de formation en 2015, 129 antennes locales de la THW et 267 réfugiés, demandeurs d'asile et migrants ont été associés au projet. La plupart des nouveaux bénévoles ont eu connaissance des activités de la THW par le biais de ses événements d'information, de ses initiatives d'aide aux réfugiés, de recommandations de leurs amis ou encore des exercices pratiques proposés par l'agence.

Un autre atelier sur les initiatives d'inclusion des réfugiés est prévu pour mai 2017, avec la participation des agents (salariés et bénévoles) des antennes ayant pris part aux activités d'inclusion. Il sera l'occasion de dresser un état des lieux et de recenser les différents moyens de mobiliser durablement des immigrants en tant que bénévoles de la THW. Les participants examineront également comment remédier aux difficultés rencontrées, par exemple les barrières linguistiques lors des événements de formation.



© 2015 THW



© 2016 THW

Conclusions

Les difficultés linguistiques mais aussi les changements de lieu de résidence liés aux décisions administratives sur le statut de réfugié et la réinstallation nuisent à la participation des réfugiés, des demandeurs d'asile et des migrants au travail de la THW. Cela dit, les immigrants affectés à une antenne locale de la THW bénéficient d'un accompagnement par des agents chevronnés, ce qui favorise leur intégration non seulement au sein de leur antenne de la THW, mais aussi dans leur localité et plus généralement dans la société. Les expériences collectives, formations en commun et missions sur le terrain créent un véritable esprit d'équipe sans distinction fondée sur la nationalité ou du statut des bénévoles. Le savoir-faire acquis lors des formations (y compris les compétences linguistiques) est également utile à tous, tant sur le plan social que professionnel.

L'expérience de l'intégration réussie d'immigrants aux activités de la THW livre un message clé à l'ensemble de la société : les réfugiés, les demandeurs d'asile et les migrants participent activement à l'amélioration du dispositif de protection civile et de secours en cas de catastrophe en Allemagne. Grâce à ces formations, la THW entend continuer à participer de manière générale à la mission sociale d'intégration.

Pour en savoir plus

Sites web

n.d. *Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW)*
www.thw.de/EN/Homepage/homepage_node.html

www.extranet.thw.de/SharedDocs/Videos/DE/Mediathek/2015/videocast_broemme_integrationsprojekt.html?nn=2140854

Vidéos en ligne

2016 Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW)

www.thw.de/SharedDocs/Videos/DE/Mediathek/2016/thw_imageclip_arabisch.html?nn=924214

Le rôle des travailleurs domestiques migrants en cas de catastrophe : le cas du Liban

Maegan Hendow¹⁷ et Dina Mansour-Ille,¹⁸ avec Sally Youssef¹⁹

Impact du conflit de 2006

L'invasion du Liban par Israël en juillet-août 2006 a eu un impact considérable sur tous ceux qui se trouvaient dans le pays à ce moment-là mais elle a touché plus durement encore les travailleurs domestiques migrants car elle est venue s'ajouter à des facteurs structurels préexistants – leur statut de migrant (rattaché à un tuteur dans le cadre du système de « kafala » ou autre situation irrégulière), leurs droits et protections juridiques restreints, les manifestations de xénophobie et leur connaissance souvent insuffisante de la langue arabe – qui limitaient déjà leur accès à l'aide. En dépit de ces obstacles, ils ont joué un rôle important dans la réponse à la crise, apportant une assistance à leurs concitoyens et aux autres personnes touchées en coopération avec la société civile et les acteurs

gouvernementaux. Ils ont également diffusé des conseils et informations aux autres travailleurs domestiques migrants et ont subvenu directement aux besoins de ces derniers.

Le présent chapitre entend montrer comment les migrants peuvent être intégrés et contribuer activement et utilement aux politiques d'intervention en cas d'urgence et à la mise en œuvre de ces dernières. Il repose sur des études empiriques menées en 2016 auprès des travailleurs domestiques migrants au Liban dans le cadre du projet « Migrants in Countries in Crisis: Supporting an Evidence-based Approach for Effective and Cooperative State Action » financé par l'Union européenne.

Intervention de migrants en soutien à d'autres migrants

Lorsque le conflit a éclaté en 2006 au Liban, les travailleurs domestiques migrants du pays se sont retrouvés dans des situations particulières qui ont limité leur accès aux secours et accru leur vulnérabilité. Les migrants en situation irrégulière n'étaient en principe pas autorisés à quitter le pays sans s'acquitter d'une amende (en général 200 dollars américains par année de séjour en situation irrégulière) et ceux qui avaient été repérés par la police ou par les forces de l'ordre libanaises avaient été placés dans un centre de rétention situé sous un pont, alors même que les infrastructures de ce type étaient ciblées pendant le conflit. Certains tuteurs ont enfermé les travailleurs domestiques migrants qui travaillaient chez eux avant de prendre la fuite par crainte des attaques. Ces cas ont mis en évidence les situations de vulnérabilité particulières des travailleurs domestiques migrants durant la crise. Bien que le gouvernement libanais, les gouvernements étrangers et la société civile y aient apporté une réponse (voir Jureidini (2011) dans la partie « pour en savoir plus » à la fin du présent chapitre), les travailleurs domestiques migrants n'ont pas attendu pour se mobiliser massivement et régler les problèmes avec leurs propres moyens.



Carte des zones de combat lors de la crise de 2006 entre Israël et le Liban. Source : adaptation par l'auteur de la carte « 2006 Israel-Lebanon crisis » établie par Mobius. Cette carte est illustrative. Le tracé des frontières et noms mentionnés sur cette carte n'impliquent en aucun cas ni reconnaissance ni acceptation officielle de la part de l'Organisation internationale pour les migrations.

¹⁷ Chargée de recherche, International Centre for Migration Policy Development. Contact: Maegan.Hendow@icmpd.org

¹⁸ Chargée de recherche principale, Overseas Development Institute, 203 Blackfriars Road, London SE1 8NJ. Contact: d.mansour-ille@odi.org.uk

¹⁹ Étudiante en maîtrise, Université américaine du Liban, Contact: sallyyousef89@gmail.com

Ils ont été des interlocuteurs et partenaires privilégiés de Caritas Liban et des ambassades de leurs pays d'origine respectifs pour recenser les travailleurs domestiques migrants qui souhaitaient quitter le Liban et conduire ceux qui avaient besoin d'aide vers les refuges. Ils se sont également portés volontaires pour intervenir dans les refuges et participer à l'organisation des évacuations (souvent avec le soutien de l'Organisation internationale pour les migrations). Chaque fois qu'ils ont eu connaissance par d'autres travailleurs domestiques migrants ou par des voisins libanais d'une situation dans laquelle des travailleurs étaient enfermés dans le logement de leur tuteur, ils ont contacté Caritas et les forces internes de sécurité (police libanaise) pour qu'ils leur viennent en aide. Caritas était le principal organisme qui travaillait directement avec les travailleurs domestiques migrants avant la crise ; il a donc été un partenaire clé pendant le conflit, et a quelquefois fait office de médiateur entre les représentants du gouvernement et les travailleurs domestiques migrants.

Les travailleurs domestiques migrants ont été d'importants vecteurs d'informations pour ceux qui étaient à la recherche de lieux sûrs où obtenir de l'aide. Plusieurs travailleurs interrogés dans le cadre des entretiens ont dit s'être appuyés sur les autres membres de leur communauté pour obtenir des renseignements sur les événements en cours et partager des informations sur les interventions de leurs pays d'origine ; les numéros de téléphone portable de certains travailleurs domestiques migrants ont même servi ponctuellement de « numéros d'urgence ». D'autres ont indiqué à ceux qui étaient pris au piège ou qui se trouvaient dans des zones à risque comment en sortir ou se libérer des lieux où ils étaient enfermés. Ils les ont également aidés à trouver le refuge le plus proche.

Enfin, certains travailleurs domestiques migrants ont agi de leur propre initiative pour aider d'autres travailleurs domestiques migrants en préparant des repas, en les accueillant chez eux, en effectuant des tournées ou encore en les amenant vers les refuges.

Récit d'une femme venue en aide à sa communauté et à d'autres durant la crise

Jane Doe vit au Liban depuis le début des années 1990. Travailleuse domestique migrante, elle est aussi militante et animatrice communautaire pour son ambassade depuis le milieu des années 1990. Lors du conflit de 2006, elle a été témoin de nombreux cas de maltraitance et d'exploitation de travailleurs domestiques migrants, ce qui l'a incitée à se mobiliser pour venir en aide à ces personnes, indépendamment de leur nationalité, dans les années qui ont suivi.

Pendant la guerre, l'employeur de Jane l'a autorisée à travailler en tant que bénévole dans le refuge créé par son ambassade. Jane et d'autres bénévoles de sa communauté ont été invités par l'ambassade à tenir une « permanence téléphonique » pour le compte de leur pays d'origine et pour les travailleurs domestiques migrants du Liban. Son numéro de téléphone figurait sur tous les médias sociaux de l'époque et sur les sites web de l'ambassade. À l'instar des autres bénévoles, elle a reçu pendant toute la durée du conflit des appels à toute heure de personnes qui souhaitaient bénéficier d'une assistance au Liban, obtenir (depuis les pays d'origine) des informations sur le sort d'un proche résidant dans les zones touchées par le conflit ou signaler les travailleurs domestiques migrants potentiellement disparus ou susceptibles d'avoir été enfermés dans le logement de leurs tuteurs. Jane se souvient avoir reçu des appels de travailleurs domestiques migrants de tout le pays affirmant avoir été abandonnés par leurs employeurs qui les avaient enfermés chez eux avant de quitter le pays. Elle a effectué ce travail en plus de ses astreintes auprès de l'ambassade pour aider les personnes dans le besoin.

Chaque fois qu'elle a eu connaissance par d'autres travailleurs migrants du cas de personnes prises au piège, elle en a averti Caritas qui s'est mis en relation avec le gouvernement libanais et les ambassades concernées pour les localiser et leur porter secours. Très active, l'ambassade de Jane a organisé des opérations de sauvetage, accueilli les travailleurs domestiques migrants dans le besoin et apporté une assistance à ceux qui souhaitaient quitter le pays. Assistée par son ambassade et d'autres travailleurs domestiques migrants de sa communauté, Jane a dirigé des missions qui visaient à localiser et à venir en aide aux travailleurs domestiques migrants de sa communauté. Ces interventions ont été menées avec le soutien de Caritas et l'Organisation internationale pour les migrations qui ont fourni des vivres et affrété des autocars. Jane a souvent constaté à cette occasion que des travailleurs, hommes et femmes, d'autres communautés/nationalités, également secourus, avaient été ramenés au refuge de son ambassade puis pris en charge par la leur pour pouvoir quitter le pays.

Cette partie a été rédigée par les auteurs à l'issue d'un entretien approfondi avec une travailleuse domestique migrante militante au Liban, qui a aidé d'autres travailleurs domestiques migrants lors du conflit de 2006. Elle a préféré garder l'anonymat par crainte de persécutions au Liban.

Résultats, difficultés et enseignements à tirer de l'action

L'action des travailleurs domestiques migrants dans le domaine de la gestion des urgences au Liban a eu des effets positifs qui se sont fait sentir immédiatement et à plus long terme, notamment sur la communauté elle-même.

Tout d'abord, leur implication dans le travail de localisation et d'assistance à d'autres travailleurs domestiques migrants abandonnés ou enfermés dans les zones touchées par le conflit a été cruciale dans le processus de secours et d'évacuation. Sans eux, certains travailleurs domestiques migrants parmi les plus vulnérables et isolés n'auraient pas eu accès à des secours et à une assistance.

Ensuite, leur mobilisation est venue en appui au travail des organisations internationales, des ambassades et des organisations non gouvernementales (ONG) actives au Liban, à la fois pour les interventions d'urgence et l'assistance à long terme. L'organisation Caritas ayant été jusque là le principal interlocuteur des travailleurs domestiques migrants, elle a pu grâce à leur engagement mener une action efficace et jouer un rôle de premier plan dans la mise en relation de leurs communautés avec les ambassades et les autorités libanaises. À plus long terme, l'action des travailleurs domestiques migrants a facilité le travail des ONG locales établies par la suite. La crise de 2006 ayant permis aux migrants de se rapprocher les uns des autres, de manière informelle ou plus structurée dans le cadre d'associations, ces ONG ont eu beaucoup moins de difficultés à les contacter et à leur venir en aide.

Enfin, les travailleurs domestiques migrants devenus militants ont confirmé lors des entretiens que le conflit et leur participation aux interventions de secours avaient été l'élément déclencheur de leur engagement à plus long terme dans des actions de sensibilisation ou de défense de l'intérêt général. Concrètement, c'est le rôle qu'ils ont joué pendant la crise qui leur a donné la crédibilité, l'expérience et les connaissances nécessaires pour réunir une communauté jusque là dispersée et vulnérable et libérer son potentiel. En 2015, ils ont demandé la création d'une union officielle des travailleurs domestiques (refusée jusqu'à présent par le ministère du Travail du Liban) qui représenterait leurs aspirations et défendrait leur condition et leurs droits – un acte qui est considéré comme la première initiative politique organisée de cette communauté de migrants au Liban.

L'action des travailleurs domestiques migrants pendant le conflit n'a pas été simple. À ce moment-là, les différentes communautés étaient coupées les unes des autres, ce qui rendait les contacts difficiles, notamment avec ceux qui étaient enclavés. Les travailleurs domestiques migrants ont confirmé que le rôle joué par les ambassades de leurs pays d'origine et par Caritas en collaboration avec les autorités libanaises avait été essentiel dans le processus d'évacuation. De nombreux migrants en situation irrégulière craignaient toutefois de solliciter l'aide des autorités, ce qui a compliqué la localisation des travailleurs domestiques dans le besoin qui se trouvaient parmi eux. Les ambassades ne disposaient pas toutes des mêmes ressources pour venir en aide aux travailleurs domestiques migrants, si bien que les plans de secours et d'évacuation différaient selon la nationalité des personnes.

Les initiatives des travailleurs domestiques migrants lors du conflit ont été multiples. En plus d'organiser leurs propres interventions, ils ont participé à celles d'autres acteurs travaillant dans le domaine de la gestion et de l'atténuation des effets négatifs des crises afin d'aider et d'évacuer les personnes à risque et dans le besoin. Ils ont diffusé des informations aux autres migrants sur les aides du gouvernement en situation d'urgence et les ont aidés à en bénéficier, montrant ainsi quels peuvent être les effets utiles et concrets de l'intégration de ces communautés dans les politiques et stratégies de gestion des crises et pourquoi ils devraient y être associés.



Travailleuses éthiopiennes à Beyrouth évacuées vers la République arabe syrienne par autocars affrétés par l'OIM. © OIM/Steve Bent 2006

Recommandations

Bien que les précédents paragraphes portent sur la participation des migrants aux interventions d'urgence et à la gestion des crises, les enseignements et recommandations tirés de l'exemple des travailleurs domestiques libanais peuvent également être utiles pour la réduction et la gestion des risques de catastrophe de manière générale.

La présente étude de cas montre que la participation des migrants aux interventions en cas d'urgence ou en cas de catastrophe peut aider les organismes de secours dans les pays d'accueil, en particulier lorsque ces derniers :

- travaillent en coopération avec les migrants pour savoir quelles sont les personnes à secourir en priorité. Les intervenants en cas de catastrophe devraient associer les migrants à leurs activités de manière à ce que l'aide soit orientée vers les personnes les plus vulnérables. Les migrants et leurs réseaux sont bien placés pour fournir de telles informations.
- engagent des migrants pour animer des « permanences téléphoniques » qui serviront à établir la communication avec les populations concernées. Les responsables d'associations sont déjà en contact étroit avec les migrants de leur quartier et savent comment communiquer avec les communautés des pays d'origine. Ils peuvent aider à diffuser et à recueillir des informations essentielles en cas de crise.
- mettent en place des réseaux d'aide et de communication entre les différentes parties prenantes et notamment les responsables d'associations de migrants, les ONG, les organisations internationales et régionales, les gouvernements des pays d'accueil et les ambassades des pays d'origine. L'établissement de contacts et de canaux de communication est essentiel pour assurer l'efficacité des interventions d'urgence mais doit avoir lieu en amont des crises (par exemple, dans le cadre de procédures opérationnelles normalisées ou de plans de secours et d'urgence) de manière à ce que les intervenants n'aient pas à utiliser leurs lignes personnelles.
- apportent une assistance et un soutien à toutes les personnes touchées, indépendamment de leur statut. Il ne faut pas que ce dernier conditionne l'octroi de l'aide ou soit demandé lors des interventions d'urgence. Cette information doit être diffusée par tous les moyens aux communautés de migrants (notamment

par l'intermédiaire de leurs représentants) de manière à ce que ceux qui se trouvent en situation irrégulière ne soient pas dissuadés de prendre contact avec les acteurs gouvernementaux en cas d'urgence.

- soutiennent de manière durable les initiatives de renforcement des capacités des communautés de migrants, qui leur permettront d'accroître l'efficacité de leurs interventions d'urgence et de défendre plus activement leurs droits. Cette mesure est importante pour agir sur les facteurs structurels de vulnérabilité liés à leur statut de migrant et à leur condition dans le pays, lesquels ont une influence sur leur niveau de risque dans toutes les situations d'urgence.

Pour en savoir plus

On trouvera à l'adresse www.icmpd.org/micic des informations complémentaires sur le projet « Migrants in Countries in Crisis: Supporting an Evidence-based Approach for Effective and Cooperative State Action » et notamment sur l'étude plus vaste qui a servi de base à l'élaboration du présent chapitre, avec cinq autres études de cas relatives aux situations de crise et à leur impact sur les migrants.

Hendow, M., R.N. Pailey et A. Bravi

2016 *Migrants in Countries in Crisis. Emerging Findings: A Comparative Study of Six Crisis Situations*. International Centre for Migration Policy Development, Vienna.

Jureidini, R.

2011 State and non-State actors in evacuations during the conflict in Lebanon, July–August 2006. Dans: *The Migration-Displacement Nexus: Patterns, Process and Policies* (K. Koser et S. Martin, sous la dir. de). Berghahn Books, Oxford.

Mansour-Ille, D. and M. Hendow

2017 Lebanon Case Study: Migrant Domestic Workers and the 2006 Crisis. International Centre for Migration Policy Development, Vienna. En révision.

Pande, A.

2012 From “balcony talk” and “practical prayers” to illegal collectives: Migrant domestic workers and meso-level resistances in Lebanon. *Gender and Society*, 26(3): 382–405.

Migrants et réduction des risques de catastrophe : l'exemple de la Croix-Rouge américaine de Chicago et du nord de l'Illinois

Catherine Rabenstine²⁰

Le travail de la Croix-Rouge américaine de Chicago et du nord de l'Illinois consiste essentiellement à mener des actions de préparation aux catastrophes, de secours et de reconstruction pour les populations touchées par des événements isolés, comme les incendies domestiques, ou des sinistres survenant sur des territoires géographiquement plus vastes, comme les tornades. Cette mission est assurée par des agents à 90 pour cent bénévoles qui souhaitent répondre aux besoins identifiés au sein de leur communauté. Dans la région, les incendies domestiques sont le principal motif d'intervention. Le travail est réalisé au plus près du terrain par des personnes issues de la population locale.

Bien qu'elle soit probablement la plus grande organisation humanitaire dans le monde, la Croix-Rouge a un fort ancrage local. Elle est présente partout, que ce soit auprès des enfants pour leur enseigner comment organiser un exercice d'évacuation à leur domicile, au sein des foyers pour y installer des alarmes incendie avec des bénévoles parlant la langue des résidents, ou encore sur les lieux des incendies, pour aider les familles sinistrées à subvenir à leurs besoins.

La Croix-Rouge se mobilise pour assurer la résilience de toutes les communautés, et en particulier des migrants vulnérables, en cas de catastrophe. La prise en compte des besoins de ces derniers est donc inscrite dans chaque aspect de la prestation de services par l'organisation.

Recensement des difficultés des migrants à Chicago et dans le nord de l'Illinois

La Croix-Rouge américaine de Chicago et du nord de l'Illinois dessert un territoire qui couvre d'un côté la troisième plus grande ville des États-Unis et de l'autre, les communautés agricoles de l'Illinois rural. Les migrants représentent une part importante de la population de Chicago (environ 21 % d'après le Bureau du recensement des États-Unis) et sont relativement bien intégrés dans la vie urbaine, ce qui n'est pas le cas dans les zones rurales de la région.

Il est très important pour la Croix-Rouge de bien connaître les groupes de migrants les plus vulnérables, notamment les personnes âgées, les enfants, les femmes, les victimes de la traite et les demandeurs d'asile, pour subvenir à leurs besoins. Leur vulnérabilité s'accroît dès lors qu'une décision de l'exécutif ou un changement de politique durcit la réglementation en matière d'immigration, qu'une crise du budget de l'État entraîne une baisse des financements disponibles ou qu'il y a des incertitudes autour d'un statut de ville sanctuaire.

Dans le cadre de son action visant à réduire les risques, la Croix-Rouge a recensé les facteurs spécifiques à l'origine de la vulnérabilité accrue des migrants par rapport aux autres populations. Ils sont multiples : par exemple, les personnes habituées aux conditions météorologiques de leur pays d'origine peuvent être déroutées et effrayées par un événement tel qu'une tornade ou une tempête hivernale ; les migrants qui travaillent principalement à l'extérieur ne sauront pas nécessairement où trouver un abri sûr en cas de catastrophe. De la même manière, chauffer son logement lors d'un hiver froid dans le Midwest nécessite de prendre des mesures de sécurité qu'un migrant nouvellement arrivé pourrait ne pas connaître. Perdre tous ses effets personnels dans un incendie domestique aurait des conséquences particulièrement terribles pour une famille ne bénéficiant pas du soutien de ses amis au niveau local ou de sa famille élargie. Enfin, les membres d'une famille pourraient être séparés lors des déplacements d'un pays à un autre (surtout s'ils sont consécutifs à une catastrophe) et avoir du mal à se retrouver ensuite. Ces situations ne sont que quelques exemples des difficultés que rencontrent les migrants dans la région.

²⁰ Responsable des programmes de marketing régional, Croix-Rouge américaine de Chicago et du nord de l'Illinois. Contact : Catherine.rabenstine@redcross.org

Le cycle de gestion des catastrophes au sein d'une branche régionale de la Croix-Rouge

Prévention et préparation

Les chiffres indiquent clairement que l'on réalise des économies globales lorsque des fonds sont investis avant que les catastrophes ne se produisent. Parmi les interventions utiles en matière de prévention des catastrophes, on peut citer les projets de réduction des risques à l'échelon local, le « forecast-based financing » (financement d'actions préventives sur la base d'indicateurs météorologiques), la mise en place d'alertes au sein de la communauté tout entière et l'éducation, qui renforce les compétences professionnelles et connaissances financières. La Croix-Rouge entretient d'étroites relations avec les responsables des autorités locales et les professionnels de la gestion des situations d'urgence pour œuvrer ensemble à la réduction de l'impact des aléas. Consciente de l'importance d'axer ses efforts sur les communautés de migrants, la Croix-Rouge cherche activement à établir des partenariats avec ces communautés et à obtenir leurs conseils. L'antenne de Chicago et du nord de l'Illinois a ainsi rejoint en 2016 le Marshall Square Resource Network, collectif des quartiers à forte population immigrée du sud-ouest de Chicago. Ce réseau œuvre en faveur du renforcement des ca-

pacités de ses organisations membres, en créant des solutions globales et en s'organisant pour apporter des changements à l'échelon local. Le groupe est dirigé par Latinos Progresando, une organisation qui a longtemps été en première ligne dans les quartiers en question. La Croix-Rouge continue de diversifier ses partenariats et entretient notamment de solides relations avec le Conseil de l'immigration de l'Illinois.

La réduction des risques et la préparation aux situations d'urgence impliquent également de travailler directement avec les personnes concernées, par exemple en proposant des cours de secourisme aux adultes et aux enfants. Jessica Hernandez, formatrice en réanimation cardio-pulmonaire (RCP) pour la Croix-Rouge et bénévole d'AmeriCorps, propose des entraînements à la RCP et des cours de secourisme à des communautés de migrants de Chicago. Elle a récemment formé un groupe de mères qui s'étaient portées volontaires pour garder gratuitement les enfants de parents préparant leurs examens de General Educational Development (et obtenir un certificat d'équivalence d'études secondaires).

« Dans le cadre de ces cours, on propose aux personnes une formation gratuite en secourisme dans leur langue maternelle », explique Jessica Hernandez. « Cela leur permet de répondre aux exigences de certains postes et d'apprendre des techniques qui peuvent sauver des vies ; même le fait d'appeler un numéro d'urgence comme le 911 peut être intimidant pour quelqu'un s'il doit le faire dans une langue qui n'est pas sa langue maternelle ».



Stand au Ruido Fest. © 2016 Croix-Rouge Américaine



Equipe du Ruido Fest. © 2016 Croix-Rouge Américaine

Intervention

Il n'est pas toujours possible de préparer quelqu'un aux situations d'urgence. La Croix-Rouge américaine de Chicago et du nord de l'Illinois intervient chaque jour sur trois ou quatre incendies domestiques. Les migrants font partie des nombreuses populations touchées par ce type de sinistres.

L'un des principaux services auxquels ont recours les migrants, y compris les réfugiés et leurs familles, est le programme Restoring Family Links (RFL) qui s'adresse aux familles séparées de manière inattendue ou dont les membres n'ont plus d'aucun moyen de communiquer entre eux. Les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge peuvent aider à retrouver des êtres chers dans le monde entier, au lendemain de catastrophes, de conflits armés ou d'autres crises humanitaires, ou à l'arrivée d'un migrant à l'étranger, ou même après plusieurs semaines voire plusieurs années. Récemment, le personnel du RFL de la région a aidé Ricardo, jeune adolescent du Honduras, à contacter sa mère pour lui faire savoir qu'il était sain et sauf. Lors de son périple vers les États-Unis pour fuir la violence domestique et la pauvreté, il s'était fait voler son sac à dos contenant le numéro de sa mère. Le personnel du RFL a travaillé avec lui pour recueillir des renseignements sur sa famille et son lieu de résidence, notamment en lui faisant dessiner des cartes indiquant les écoles et les quartiers qui lui étaient familiers.

Ces informations ont été transmises à la Croix-Rouge du Honduras par l'intermédiaire du réseau global de la Croix-Rouge afin qu'elle poursuive les recherches. Malgré la difficulté de la tâche, la Croix-Rouge a finalement localisé la mère de Ricardo qui a pu appeler son fils, entendre sa voix au téléphone et être rassurée de le savoir en sécurité. Durant l'année fiscale 2016, le programme RFL de la Croix-Rouge de Chicago et du nord de l'Illinois a aidé près de 50 familles comme celle de Ricardo à rétablir des liens.

Reprise

La Croix-Rouge américaine s'efforce de répondre aux besoins des personnes sinistrées longtemps après la catastrophe proprement dite. En particulier, les assistants sociaux conçoivent des plans de reprise à long terme avec les personnes dont ils s'occupent et abordent des questions telles que la stabilité du logement et la santé mentale. La Croix-Rouge est en mesure de fournir ces services dans toutes les langues grâce à des services linguistiques (traducteurs), ce qui permet aux populations de migrants de travailler avec des travailleurs sociaux cliniciens hautement qualifiés pour reprendre une vie normale après une catastrophe.

Importance de l'organisation de rencontres

L'impartialité et la neutralité figurant parmi les principes fondamentaux de son action, la Croix-Rouge joue un rôle important dans la dynamique complexe de l'aide aux migrants. Cela lui permet d'apporter une assistance à toute personne sans distinction et, dans le même esprit, d'organiser des rencontres. La Croix-Rouge réunit régulièrement des représentants du gouvernement, d'organisations de la société civile et d'organisation de défense de droits, ainsi que des universités,

des organismes de secours et d'autres parties prenantes, pour échanger sur la réduction des risques de catastrophe et notamment pour examiner les facteurs précités. Tous concourent à la résilience des communautés de migrants face aux catastrophes. Comme l'affirme le responsable des relations externes de la Croix-Rouge américaine de Chicago et du nord de l'Illinois, « la question n'est pas tant de savoir qui nourrit les populations, mais de s'assurer qu'elles sont nourries ».

Enseignements à tirer de l'expérience de la Croix-Rouge

La Croix-Rouge sait d'expérience qu'il lui faut être présente pour écouter et apprendre même lors d'échanges qui ne sont pas directement liés à l'une de ses missions. Participer aux discussions lui permet de mieux servir la communauté. Sans la contribution des agences locales et des agents de terrain, la Croix-Rouge ne pourrait pas recenser les risques de catastrophe ou surmonter les obstacles politiques ou financiers au niveau local, ni s'assurer la participation de tous ceux dont elle a besoin pour mettre en œuvre ses programmes.

La Croix-Rouge privilégie une approche guidée par les données. La région recueille des données au cours des interventions de manière à ce qu'elles puissent être reportées sur une carte et analysées pour orienter les interventions suivantes. Si, par exemple, la Croix-Rouge recensait les quartiers les plus touchés par des incendies domestiques, cela permettrait à la région de diriger ses efforts de réduction des risques vers ces zones ultralocales. Ce travail de préparation pourrait donner lieu à un partenariat avec les services locaux d'incendie en vue de l'organisation d'une campagne d'installation d'alarmes incendie.

Les symboles de la croix rouge et du croissant rouge sont des emblèmes reconnus dans le monde entier ; ils représentent pour les migrants la jonction entre leurs pays d'origine et l'aide dont ils pourraient avoir besoin dans leur nouvel environnement. Si la Croix-Rouge américaine de Chicago et du nord de l'Illinois n'avait qu'un message à transmettre aux communautés de la région, ce serait celui-ci : « quels que soient votre langue, votre religion ou votre statut juridique, nous sommes là pour vous ».

Pour en savoir plus

Brown, R.

2013 Protecting vulnerable migrants. IOM Kingston.
www.unhcr.org/51dc011a0.pdf

Sites web

Croix-Rouge américaine : mission et valeurs

www.redcross.org/about-us/who-we-are/mission-and-values

Site officiel de la ville de Chicago : faits et chiffres

www.cityofchicago.org/city/en/about/facts.html

Bureau du recensement des États-Unis : QuickFacts – Chicago, IL

www.census.gov/quickfacts/map/IPE120213/1714000/accessible

Une terre de pluies torrentielles : bâtir la résilience aux catastrophes des demandeurs d'asile à haut risque

John Richardson,²¹ Collin Sivalingum,²² Vicki Mau²³ et Jess Van Son²⁴

Introduction



© Croix-Rouge australienne (Photo : Mourne de Klerk)

Le mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge est l'un des piliers de la réponse aux besoins des communautés vulnérables partout dans le monde. Les migrants, y compris les migrants économiques, les réfugiés et les demandeurs d'asile, sont souvent isolés, marginalisés et vulnérables à l'exploitation et aux conséquences des catastrophes. La tradition orale des peuples indigènes et la tradition littéraire plus récente du pays (le titre de ce chapitre reprend celui du célèbre poème « I Love a Sunburnt Country de Dorothea MacKellar) sont truffées de récits relatant les phénomènes météorologiques extrêmes auxquels l'Australie est confrontée de manière récurrente – cyclones, crues et brusques montées des eaux dans le nord du pays, et feux de brousse, tempêtes et inondations dans le sud. D'après les données de la Fédération internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, les catastrophes qui se sont produites en Australie depuis 2006 ont touché 628 154 personnes et fait 945 morts. Rien qu'en 2015, le coût des catastrophes était estimé à 9 milliards d'AUD.

L'Australie est un pays dans lequel l'immigration a eu et continue d'avoir une grande influence sur la composition de la population. Des premières flottes de colons européens aux arrivées par

bateau et par avion aujourd'hui, des migrants du monde entier sont venus et viennent dans le pays pour étudier, travailler, bénéficier d'une protection, rejoindre les membres de leur famille ou trouver une vie meilleure.

La préparation aux catastrophes, et en particulier les efforts de réduction des risques pour les communautés de migrants, est un aspect essentiel des activités de la Croix-Rouge australienne. L'organisation aide les populations à se préparer à tous les aléas dans le cadre de son programme RediPlan (www.redcross.org.au/prepare). Cet outil construit la résilience de l'individu en s'appuyant sur ses points forts dans le cadre d'un processus en quatre étapes :

- être informé (des risques) ;
- être connecté (aux sources d'aide) ;
- s'organiser (élaborer un plan) ;
- s'équiper (emporter tout le nécessaire dans un kit).

La Croix-Rouge australienne intervient également directement auprès des personnes touchées par une catastrophe pour les aider à surmonter les difficultés et à reprendre une vie normale. L'organisation travaille avec tous les migrants – réfugiés, demandeurs d'asile, personnes placées en centres de rétention, victimes potentielles de la traite ou de mariages forcés, ou personnes séparées de leurs proches – à tous les stades de leur parcours. Ceux dont l'expérience migratoire a accru la vulnérabilité et dont la survie, la dignité ou la santé physique ou mentale sont en danger, indépendamment de leur statut juridique, ont souvent encore plus de mal que les autres à accéder à certains services et à obtenir une assistance ou à établir des contacts avec le reste de la société. Les programmes de la Croix-Rouge visent expressément à répondre à leurs besoins en leur proposant des services, des partenariats et des moyens d'action et en intervenant auprès des autorités compétentes pour les sensibiliser aux conséquences humanitaires des politiques mises en œuvre en Australie.

²¹ Conseiller en résilience nationale – services de préparation aux situations d'urgence, services d'urgence, Croix-Rouge australienne. Contact : jfrichardson@redcross.org.au

²² Responsable par intérim, services d'urgence, Croix-Rouge australienne.

²³ Responsable national, programmes de soutien aux migrations, Croix-Rouge australienne.

²⁴ Responsable/administrateur de projets, programmes de soutien aux migrations, Croix-Rouge australienne.

Améliorer la résilience aux catastrophes des demandeurs d'asile dans le Queensland

Lors d'une réunion informelle tenue à Brisbane (Queensland) en 2013, les agents des programmes d'aide aux migrants de la Croix-Rouge australienne et le personnel des services d'urgence ont constaté que les demandeurs d'asile vivant dans la localité et bénéficiant du soutien de la Croix-Rouge avaient une résilience relativement faible aux catastrophes, et ce pour plusieurs raisons :

- leur mauvaise santé, notamment mentale ;
- le peu de contacts avec la population locale ;
- un faible niveau de compréhension des risques de catastrophe en Australie ;
- des connaissances lacunaires sur les possibilités d'assistance en cas de catastrophe ;
- des ressources financières limitées pour la préparation aux urgences.

Un ensemble d'activités visant à améliorer la résilience des demandeurs d'asile ont été mises en place après cette réunion, à l'initiative d'un secouriste bénévole passionné soutenu par le personnel des services d'urgence et des programmes d'aide aux migrants.

Planification

Les activités ont été animées par un membre du personnel de la Croix-Rouge et des bénévoles recrutés parmi les demandeurs d'asile ont échangé sur les meilleurs moyens d'entrer en contact avec leurs communautés respectives. Les demandeurs d'asile ont également été invités à participer à une réunion d'information sur le bénévolat. Sur les 12 personnes qui y ont assisté, 8 ont accepté de devenir bénévoles. Le personnel des programmes d'aide aux migrants s'est assuré auprès des autorités que leur engagement n'était pas contraire aux exigences de leurs visas, qui à ce moment-là prévoyaient des restrictions en matière d'emploi.

Les bénévoles ont décidé d'adopter une approche conversationnelle pour transmettre les informations relatives à la préparation aux catastrophes plutôt que de recourir à des présentations structurées de type « exposé magistral ». Cette méthode offre une plus grande souplesse pour délivrer le message lors d'échanges individuels, dans un cadre familial ou au sein de groupes. Deux heures ont été consacrées à la formation et les participants ont utilisé le RediPlan en version « anglais facile » (avec illustrations, conçue à l'origine pour des personnes ayant des déficiences cognitives, mais

pouvant également être utilisée avec des personnes ayant un faible niveau d'instruction). Cette façon de procéder a été jugée plus appropriée au plan culturel pour communiquer des informations à des communautés de locuteurs non natifs. La méthode des exposés n'a pas été retenue car elle n'aurait peut-être pas fonctionné compte tenu de la maîtrise limitée de l'anglais par les groupes cibles et de la difficulté de mettre en œuvre le matériel requis (ordinateurs portables et vidéoprojecteurs) dans des structures de quartier ou au domicile des personnes concernées.

Les échanges ont porté sur les bases de la préparation aux catastrophes : sensibilisation aux risques, sources des alertes, rôle des agents des organismes d'urgence en uniforme lors des évacuations, planification au sein des ménages et préparation de kits d'urgence. Les bénévoles ont été formés au contenu du RediPlan et à la prise de parole en public.

Diffusion du message

Dans un premier temps, les bénévoles sont allés à la rencontre des membres de leur communauté pour leur parler de la préparation aux catastrophes : certains ont installé des stands d'information dans des centres commerciaux pour échanger avec les passants ; l'un d'entre eux a discuté avec les autres élèves de son cours d'anglais deuxième langue. La plupart des bénévoles ont transmis les informations qu'ils avaient reçues à leurs familles, amis et voisins.

Grâce à cet ensemble d'activités pilotes, la Croix-Rouge australienne est parvenue à toucher 956 personnes (328 hommes, 318 femmes et 310 enfants). Une enquête a été menée pour déterminer l'impact des séances de formation, à laquelle 113 personnes ont répondu. Elles étaient invitées à répondre par oui ou par non aux affirmations suivantes :

- je sais quels numéros d'urgence appeler ;
- je connais les risques dans mon environnement ;
- je connais les fréquences des radios locales ;
- je sais comment préparer un kit et un plan d'urgence pour mon foyer ;
- je dispose d'un kit et d'un plan d'urgence pour mon foyer.

La formation a apporté des améliorations notables, comme le montre le tableau 1.

Tableau 1: Amélioration des connaissances des participants aux ateliers sur les principales actions de préparation

| Connaissances des participants | Avant la séance de formation | Après la séance de formation |
|--|------------------------------|------------------------------|
| Numéros d'urgence à appeler | 51% | 89% |
| Risques potentiels | 35% | 89% |
| Fréquences radio à écouter pour recevoir l'information | 3.5% | 91% |
| Savoir préparer un kit et un plan d'urgence | 3.5% | 80% |

Constats et réflexions

Mise en œuvre du programme

Le programme a reçu un bon accueil au sein des communautés culturellement et linguistiquement diverses car il a été mis en œuvre par des personnes partageant la même culture. Les réseaux associatifs des communautés de migrants peuvent aider à nouer des relations avec la population. Il importe également de gagner la confiance et l'approbation des chefs culturels et des aînés qui peuvent, par leur contribution à la diffusion d'informations ou à l'accueil des participants à des réunions ou des événements informels, faciliter l'établissement de relations et la communication avec le reste de la communauté. Par ailleurs, compte tenu de la place des enfants et des jeunes dans certaines cultures, on ne peut tenir pour acquis que les informations fournies à ces derniers seront automatiquement partagées au sein des foyers. Enfin, il convient de prêter attention à l'âge, au sexe, à l'assurance et aux compétences ainsi qu'à la capacité à servir d'interprètes depuis et vers l'anglais des bénévoles que l'on choisira pour constituer les binômes d'animateurs des conversations ou des séances de formation.

Tous se sont accordés à dire que les séances de deux heures n'étaient pas suffisantes et que deux séances plus longues – la première pour fournir des informations et la seconde pour passer en revue le manuel RediPlan en anglais facile et apporter une assistance pour le travail à la maison – seraient plus adaptées. La prise en charge des problèmes d'ordre pratique – garde d'enfants, repas ou transport – permet de libérer les parents et de réduire les dépenses pour les personnes ayant un budget limité.

Coût de la préparation

La plupart des participants ont affirmé qu'il était difficile pour

eux de se procurer un kit d'urgence. Soixante-dix-huit pour cent des personnes interrogées ont dit n'avoir ni kit ni plan d'urgence pour leur foyer. Lorsqu'on leur a demandé quels obstacles elles rencontraient, elles ont mentionné le manque de temps et l'argent, l'achat de matériel de préparation aux catastrophes étant jugé coûteux pour leurs budgets limités. Dans l'enquête menée après la séance de formation, toutes les personnes interrogées ont affirmé avoir l'intention de constituer un kit, mais vingt-cinq pour cent ont reconnu qu'elles ne seraient peut-être pas en mesure de le faire pour des questions de coût.

Assurance et relations au sein de la communauté

À l'issue de la formation initiale, chaque participant a reçu un badge de bénévole des services d'urgence. Cet insigne revêtait pour eux une grande valeur : ils ont affirmé que cela leur donnait le sentiment d'être utiles à quelque chose et que leur statut officiel de bénévole leur ouvrirait de nombreuses portes pour discuter de la préparation aux catastrophes avec les membres de leur communauté.

Une issue positive concernant son visa a permis à une bénévole de devenir coordinatrice pour la deuxième année du programme. Cette situation s'est révélée très motivante pour plusieurs autres bénévoles du programme.

On a pu constater que les bénévoles affichaient une plus grande assurance après avoir suivi la formation. Cela est dû en partie au fait que le personnel de la Croix-Rouge leur a fait confiance et les a traités avec respect. Tous se sont portés volontaires pour intervenir dans le cadre du programme de services d'urgence et participer à des activités de secours et de reprise après catastrophe.

Conclusions

Le projet pilote a remporté un grand succès, car il a permis de recenser les difficultés et d'élaborer un modèle transférable s'appuyant sur les points forts d'un groupe à risque pour la diffusion des messages de préparation aux catastrophes. Depuis, le programme a été étendu à d'autres États d'Australie.

Principales recommandations :

- prendre le temps d'identifier les points forts des individus et s'appuyer sur ces derniers ;
- utiliser diverses méthodes – mais toujours informelles et non techniques – pour mobiliser les individus et transmettre l'information ;
- être conscient du fait que certains participants n'auront peut-être pas les moyens financiers d'entreprendre des activités de préparation ;
- adopter une approche en deux temps : (1) travail avec les leaders communautaires pour obtenir l'adhésion des membres de la communauté et (2) intervention directe auprès des membres de la communauté.



Des réfugiés comme Isaac Mahur, venu à Tamworth (Nouvelle-Galles-du-Sud) depuis le Soudan, s'établissent en zone rurale. Ils sont généralement bien accueillis dans leurs nouvelles communautés mais restent souvent vulnérables aux catastrophes. La Croix-Rouge aide les personnes comme Isaac à mieux se préparer. © Croix-Rouge australienne (Photo : Marlon Dalton).

Pour en savoir plus

Australian Business Roundtable for Disaster Resilience and Safer Communities

2016 The Economic Cost of the Social Impact of Disaster. www.preventionweb.net/publications/view/48068

Australian Red Cross

2015 Prepare for an emergency: Protect what matters most. www.redcross.org.au/prepare.

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies

2016 World Disasters Report: Resilience — Saving Lives Today, Investing for Tomorrow. www.ifrc.org/Global/Documents/Secretariat/201610/WDR%202016-FINAL_web.pdf

Richardson, J.F.

2014 Beyond vulnerability: Developing disaster resilience capacities to target household preparedness. Conference paper, Australian and New Zealand Disaster and Emergency Management Conference, Gold Coast, Australia, 5–7 May.



Gestion des risques de catastrophe dans des sociétés socialement et culturellement diverses : exemple d'une stratégie de formation à deux volets en Allemagne

Malte Schönefeld²⁵

Introduction

La part de la population d'origine immigrée est en forte augmentation dans de nombreuses sociétés européennes, y compris en Allemagne. Or, les besoins et les sources de résilience spécifiques à la culture de ces personnes, ainsi que leurs facteurs de vulnérabilité, sont rarement pris en considération dans la gestion des catastrophes. Ne pas tenir compte des questions, approches et contextes culturels dans ce domaine, c'est perdre autant de contributions potentielles à la résilience de la société tout entière.

Le but du projet de recherche et développement « Rescue, Aid and Culture – Cultural Competence in Civil Protection » dont il sera question dans le présent chapitre est justement d'exploiter les possibilités découlant de la reconnaissance des facteurs culturels dans la gestion des catastrophes. Financé par le Bureau fédéral allemand de protection civile et d'assistance

en cas de catastrophe, il a été mené entre 2010 et 2016 par l'Université de Greifswald, plus précisément par la titulaire de la chaire Santé et Prévention, Silke Schmidt, et ses associés de recherche. Deux concepts de formation reposant sur des bases à la fois théoriques et empiriques ont été conçus, testés et évalués, le premier pour les professionnels et les bénévoles de la protection civile (les seconds représentant la majeure partie de ses effectifs) et le deuxième pour les migrants nouvellement arrivés dans le pays et n'ayant que des compétences limitées en allemand.

Les principes de base de ces deux types de formations ont été examinés avec plus d'une dizaine d'experts du comité consultatif du projet représentant les différentes parties prenantes – acteurs de la protection civile, organisations autonomes de migrants, prestataires d'aide psychosociale d'urgence et formateurs interculturels – puis adaptés lorsque cela était indiqué.

Formation aux compétences culturelles pour le personnel de la protection civile

Cette formation vise à sensibiliser les professionnels et bénévoles de la protection civile aux incidences potentielles de la diversité de la société sur leur mission, ainsi qu'à renforcer leurs compétences interculturelles pour qu'ils puissent travailler efficacement lorsqu'ils prennent en charge des urgences impliquant des personnes d'autres origines culturelles. Elle entend accroître leur confiance dans leur capacité à faire face à des situations sortant de leur routine habituelle, celles-ci pouvant constituer une source de stress supplémentaire pour le personnel paramédical et les soldats du feu qui évoluent déjà dans un environnement de travail éprouvant. Le stress nuit à la qualité des interventions, ce qui va à l'encontre de l'exigence

éthique d'une égalité de traitement entre toutes les personnes dans le besoin (c'est-à-dire l'exigence d'assurer la meilleure prise en charge possible pour tous), indépendamment de leur culture ou de toute autre caractéristique.

De 2011 à 2014, 24 formations pilotes ont été testées dans toute l'Allemagne avec 441 participants. Le cours a été finalisé en 2015 et a été présenté depuis aux formateurs de l'École fédérale de gestion des crises, de planification des urgences et de protection civile.

Les programmes allemands de formation des professionnels de la protection civile sont très denses et il est difficile d'y intégrer

²⁵ Associée de recherche à l'institut de sécurité publique et de gestion des situations d'urgence de l'Université de Wuppertal, Allemagne. Contact : schoenefeld@uni-wuppertal.de

de nouvelles questions parfois jugées « secondaires » comme les aspects sociétaux qui ont été pris en compte dans le cadre du présent projet. Par ailleurs, les nombreux bénévoles du système allemand de protection civile suivent les cours sur leur temps libre, après leurs heures de travail. Il fallait donc que la formation soit adaptable en fonction des besoins et ne prenne pas trop de temps.

Pour tenir compte de ces contraintes, la formation « présentielle » a été structurée en modules pouvant s'adapter à différents contextes. Elle est complétée par un module d'apprentissage en ligne qui permet d'approfondir les connaissances de base. En plus de la formation principale qui présente les principes essentiels de la compétence culturelle dans le domaine de la protection civile, il existe d'autres modules portant sur des sujets plus spécifiques. Les cours sont conçus pour des groupes de 20 à 25 personnes et la durée de chaque module est donnée à titre indicatif.

Les modules obligatoires sont les suivants :

- **Module 1 : mon parcours et mon/mes identité(s) ; principales notions (90 minutes)**
Les participants au cours commencent par échanger sur leur(s) identité(s), leur appartenance à un groupe et leur propre culture : ils prennent ainsi conscience de l'ambiguïté de la notion d'identité, même dans des groupes qui paraissent à première vue homogènes. Les principaux concepts sont ensuite présentés (« culture », « compétence culturelle » ou encore « situation interculturelle rencontrée en service »)
- **Module 2 : les compétences culturelles dans le domaine de la protection civile – pourquoi ? (45 minutes)**
Les participants sont invités à réfléchir aux situations interculturelles auxquelles ils ont été confrontés dans l'exercice de leurs fonctions, ainsi qu'aux principes éthiques, à la situation démographique et à la gestion de la diversité par les acteurs de la protection civile.
- **Module 3 : compétence culturelle et gestion du stress (45 minutes)**
Le stress supplémentaire provoqué par une situation inhabituelle lors d'une intervention d'urgence peut nuire à la qualité des services (comme les soins médicaux ou les secours). Les participants s'interrogent sur les raisons de ce stress et les moyens de le prévenir et de le gérer dans leur travail quotidien.
- **Module 4 : perceptions sociales et traitement de l'information (45 minutes)**

L'interprétation inconsciente et la catégorisation sociale nous aident à porter des jugements et à prendre des décisions rapidement et avec efficacité. Il est normal d'avoir des préjugés et stéréotypes, mais il s'agit pour les participants de comprendre les facteurs qui en sont à l'origine et de les garder à l'esprit chaque fois qu'ils risquent de compromettre la qualité des services.

- **Module 5 : communication interculturelle (45 minutes)**
Ce module porte sur les perceptions de rôle et les variantes culturelles de la communication verbale et non verbale ; il comporte également des conseils pour savoir quand et comment recourir à des interprètes.
- **Module 6 : pratique du travail interculturel (45 minutes)**
Les participants discutent de leurs propres expériences interculturelles à travers différents prismes : la vision personnelle, la vision conjoncturelle et la vision culturelle.

Les modules suivants peuvent être ajoutés à la formation :

- **Module E1 : ethnomédecine et psychologie interculturelle (30-120 minutes)**
Les thèmes abordés sont les influences socioculturelles sur les notions de « corps », « santé » et « maladie » et leurs incidences sur le travail des participants ; le stress et les crises, ainsi que les soins psychosociaux d'urgence et la gestion psychosociale des crises.
- **Module E2 : gestion (interculturelle) des conflits (45-120 minutes)**
Les participants en apprennent davantage sur le développement et la gestion des conflits. Ils discutent ensuite des conflits interculturels qui se sont produits alors qu'ils étaient en intervention, ou qu'ils pourraient rencontrer dans ce contexte. La préparation et l'examen de cas concrets pourraient être utiles ici. Cette partie explique également comment mettre en œuvre les recommandations qui ont été formulées aux participants pour la prévention et la gestion des conflits interculturels dans le travail quotidien.
- **Module E3 : compétence culturelle et gestion des catastrophes (45-60 minutes)**
Les facteurs culturels et les difficultés qu'ils posent dans les différentes phases du cycle de gestion d'une catastrophe sont examinés. Les participants sont invités à proposer des moyens d'intégrer la compétence culturelle dans leurs tâches respectives.

Le module d'apprentissage en ligne qui accompagne la formation contient des informations supplémentaires, un glossaire et

des liens vers diverses ressources utiles. Il propose un certain nombre de fonctionnalités interactives et des éléments sous forme de jeux, vidéos et animations.

Les participants à la formation pilote ont demandé à ce que certains contenus de la formation présentielle soient remplacés et d'autres étendus pour permettre un auto-apprentissage « à la carte ». Il convient de noter à cet égard que les discussions entre pairs et avec les tuteurs restent indispensables pour traiter le sujet. Dans l'idéal, les deux approches devraient être combinées.

La version pilote de la formation a été testée et évaluée par le personnel de plusieurs organismes en Allemagne, ainsi que par l'École fédérale de gestion des crises, de planification des urgences et de protection civile.

Formation de présentation du dispositif de protection civile aux migrants

Les experts du comité consultatif du projet ont considéré qu'il y avait un manque de connaissances générales en matière de gestion des situations d'urgence dans toutes les composantes de la société et qu'il fallait améliorer cette situation. Les études montrent que les personnes issues de l'immigration, comme le reste de la population, ne sont pas toujours au courant, par exemple, de la structure et du fonctionnement du système allemand de protection civile. Cela a été confirmé par l'ensemble des participants, qu'il s'agisse des spécialistes de la gestion des catastrophes ou des migrants concernés. Dans certains pays d'origine, la population n'a guère confiance dans les services de la protection civile, ayant fait l'expérience de leur manque de fiabilité ou de leurs capacités insuffisantes.

Pour répondre à ces problèmes et promouvoir la préparation individuelle et les connaissances relatives à la gestion des situations d'urgence, le projet a également produit une formation de présentation du dispositif de protection civile aux migrants, dont les trois grands objectifs sont les suivants :

- transmettre des connaissances (par exemple sur les numéros d'urgence, la conduite à tenir en cas d'incendie et les situations dans lesquelles il convient d'appeler les urgences médicales) ;
- bâtir ou étendre la confiance dans le système de soins d'urgence et son personnel ; remédier au manque d'assurance des participants (concernant leur capacité à passer un appel d'urgence malgré la barrière de la langue, par exemple) ;
- inciter les migrants à prendre des initiatives et renforcer leurs moyens d'action (appel au 112, actions individuelles de préparation aux situations d'urgence et engagement éventuel comme bénévole ou professionnel auprès des services de la protection civile).

Pour que le concept de formation puisse servir au-delà de la durée de vie du projet, une session de formation des formateurs a été organisée avec près de 60 participants au total. Ces derniers appliquent désormais le concept dans les programmes de formation de leurs organisations respectives.

En 2017, l'Office fédéral pour la protection civile et l'assistance en cas de catastrophe publiera la totalité du matériel de formation (en allemand) et le mettra à disposition sur son site web (www.bbk.bund.de).

Sous la direction de Mike Mösko, psychologue et responsable du groupe de recherche sur les migrations et la santé psychosociale à l'hôpital universitaire de Hambourg, l'équipe de projet a mis au point un programme (contenu et méthodologie) visant à former les populations de migrants aux bases de la protection civile. Il comprend des présentations (sur les numéros d'urgence, la conduite à tenir en cas d'incendie), des exercices (par exemple, simulation d'un appel d'urgence) et des supports d'information et d'enseignement. Il peut facilement être intégré aux cours de langue obligatoires pour les migrants arrivant en Allemagne. Une collaboration a d'ailleurs été établie à cet effet avec la « Volkshochschule » (centre de formation pour adultes) de la ville de Hambourg, qui propose des cours de langue pour les migrants depuis 1964 (en 2014, plus de 9 800 participants ont suivi 515 cours d'allemand langue étrangère, du niveau A1 au niveau C2). L'intégration des modules sur la protection civile dans le programme de formation habituelle de cette dernière est en cours.



Capture d'écran du module d'apprentissage en ligne

Tableau 1 : structure de la formation de présentation du dispositif de protection civile aux migrants

| Critère | | Format | |
|--------------|--|--------|--|
| Animateurs | Spécialistes de la protection civile (brigade des sapeurs-pompiers de Hambourg, par exemple) Spécialistes de l'éducation (interculturelle) (par exemple formateurs en langues et intégration) | | |
| Groupe cible | Participants aux cours de langue de niveau A2 au Centre de formation pour adultes de Hambourg | | |
| Étendue | 4 modules (3 heures pauses comprises) | | |
| Méthodes | Cours magistraux, discussions en classe, exercices | | |
| Matériels | Présentations, documents de cours, listes de mots, etc. | | |

| No | Module | Animateur | Duration |
|----|--|--|----------|
| 1 | Présentation du système de gestion des urgences, sensibilisation aux risques, conduite à tenir en cas d'incendie | Brigade des sapeurs-pompiers | 45 min |
| 2 | Exercice : appel du 112 (numéro d'urgence) | Brigade des sapeurs-pompiers et centre de formation pour adultes | 30 min |
| 3 | Urgences médicales, contexte et organismes apportant une assistance | Centre de formation pour adultes | 30 min |
| 4 | Séance de questions-réponses | Brigade des sapeurs-pompiers et centre de formation pour adultes | 30 min |

Le travail en collaboration avec l'un des acteurs de la protection civile, en l'occurrence la brigade des sapeurs-pompiers de Hambourg, est l'une des principales caractéristiques du programme. Un membre de la brigade (en uniforme) est venu présenter le système allemand de gestion des situations d'urgence et s'est rendu disponible pour une séance de questions-réponses très appréciée des participants à la fin de chaque cours. Le tableau 2 montre la structure générale de la formation.

Une méthodologie de formation des formateurs a également été mise au point pour ce programme de formation des migrants, de manière à ce que les formateurs et établissements intéressés puissent faire vivre le cours au-delà du projet et qu'il puisse en être fait la promotion ailleurs qu'à Hambourg.

Remarques finales

Pour réaliser les objectifs du projet, il était important de s'adresser à la fois aux migrants et aux professionnels et bénévoles de la protection civile. Ces deux groupes cibles ont été difficiles à atteindre dans un premier temps. Cela dit, les acteurs de la protection civile ont pris conscience de l'importance de la compétence culturelle lorsqu'ils ont été confrontés aux récentes arrivées de réfugiés et c'est en parvenant à convaincre les animateurs des cours de langue obligatoires d'ajouter à leurs cours une formation sur la protection civile que les migrants ont pu être approchés. Finalement, les participants des deux groupes ont suivi les cours avec grand intérêt et en ont retiré des informations susceptibles de les aider dans leur vie quotidienne ou leurs activités professionnelles. Bien que la situation soit différente dans chaque pays, ces deux formations peuvent être adaptées à d'autres contextes. Les courtes descriptions ci-dessus sont libres d'utilisation et peuvent servir de point de départ à d'autres interventions. Les personnes intéressées peuvent contacter l'auteur pour un échange d'idées.

Pour en savoir plus

Emergency Management Australia

2007 Guidelines for Emergency Management in CALD Communities. www.knowledge.aidr.org.au/media/1969/manual-44-guidelines-for-emergency-management-in-cald-communities.pdf

Geenen, E.M.

2010 Bevölkerungsverhalten und Möglichkeiten des Krisenmanagements und Katastrophenmanagements in multikulturellen Gesellschaften. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, Bonn.

Marsella, A.J. and M.A. Christopher

2004 Ethnocultural considerations in disasters: An overview of research, issues, and directions. *Psychiatric Clinics of North America*, 27(3):521–539.

Sites web

Rescue, Aid and Culture: E-learning module (German language) www.m-health.psychologie.uni-greifswald.de/eLearning/modul.html

U.S. Department of Health and Human Services, Office of Minority Health: National Culturally and Linguistically Appropriate Services (CLAS) Standards

Crues de 2011 en Thaïlande : améliorer l'accès des migrants aux services d'urgence et de sauvetage

Alessandra Bravi²⁶ et Katharina Schaur²⁷

Introduction

Entre fin juillet et fin novembre 2011, la Thaïlande a connu les crues les plus importantes de ces soixante dernières années : plus de 6 millions d'hectares de terres ont été engloutis sous les eaux et plus de 13 millions de personnes dans 66 des 77 provinces du pays ont été touchées. Près de 1,5 million de personnes ont été contraintes de quitter leur domicile, ce qui fait de cet événement la deuxième plus grande catastrophe au monde en 2011 en nombre de personnes déplacées. Selon les estimations, jusqu'à un million de travailleurs migrants du Cambodge, de la République démocratique populaire lao et de Birmanie vivaient et travaillaient à ce moment-là dans les zones sinistrées : ils ont donc aussi été nombreux à être touchés. Bien que les inondations soient fréquentes

en Thaïlande, la décrue est habituellement plus rapide. La population locale et les migrants ont donc été surpris par l'ampleur et la durée des inondations de 2011. Beaucoup, y compris des migrants, sont restés chez eux ; certains ont été pris au piège par la montée des eaux et la lente décrue, qui a duré des semaines. Le présent chapitre s'appuie sur des travaux de recherche menés en Thaïlande dans le cadre du projet « Migrants in Countries in Crisis: Supporting an Evidence-based Approach for Effective and Cooperative State Action » financé par l'Union européenne pour décrire l'accès des migrants aux services d'urgence et de secours lors des crues de 2011 et formule des recommandations quant aux moyens d'améliorer cet accès.



L'impact des inondations de 2011 en Thaïlande. © OIM Thaïlande.

²⁶ Chargée de recherche, International Centre for Migration Policy Development, Vienne. Contact : Alessandra.Bravi@icmpd.org

²⁷ Chargée de recherche, International Centre for Migration Policy Development, Vienne. Contact : Katharina.Schaur@icmpd.org

Action du gouvernement thaïlandais

Le gouvernement a concentré son action sur la gestion des eaux de crue et les services d'urgence comprenant la mise en place de centres d'évacuation, l'offre de soins médicaux et la fourniture d'articles de première nécessité aux populations touchées. Lorsque le gouvernement a rencontré des difficultés logistiques pour assurer le transport et la distribution de ces articles, l'armée est venue en renfort, mettant à disposition des hommes, des camions et des embarcations. Bien que le service de prévention et d'atténuation des catastrophes, principal organe chargé des interventions en cas de catastrophe et relevant du ministère de l'Intérieur, ait engagé des opérations d'urgence dès le mois d'août, lorsque les crues ont touché Bangkok le 8 octobre, le Premier ministre a décidé de mettre en place un centre opérationnel de secours sous la responsabilité du ministère de la Justice. Les structures de commandement existantes ont été remplacées et les services de prévention et d'atténuation des effets des catastrophes, pourtant formés aux interventions d'urgence, n'ont presque pas participé aux opérations.

Ces changements ont entraîné une certaine confusion quant aux responsabilités de chacune des institutions, notamment à l'égard des migrants : dans les faits, aucune autorité n'a été chargée expressément de s'occuper de la situation de ces derniers pendant la crise. L'organisation des interventions n'ayant pas fait l'objet d'une approche par groupes cibles, les personnes vulnérables, et notamment les migrants, se sont souvent retrouvées livrées à elles-mêmes. Les informations relatives aux crues étaient principalement disponibles en thaï et n'ont pas été transmises aux populations ne parlant pas cette langue. Des kits de secours ont été distribués sur la base d'un registre des ménages, ce qui a exclu de fait l'importante population (non enregistrée) de migrants en situation

irrégulière. Le gouvernement a mis en place un numéro d'urgence pour les services médicaux mais les messages de promotion de ce service et le service lui-même n'étaient proposés qu'en thaï. Cela dit, les hôpitaux ont eu pour instruction de prodiguer des soins à tous les patients durant les inondations, y compris les migrants sans-papiers. Des cas ont toutefois été rapportés dans lesquels ces derniers auraient tout de même rencontré des difficultés en matière d'accès aux soins.

Le gouvernement et les organisations de la société civile ont mis en place de nombreux refuges. Il semblerait toutefois que ces derniers n'aient pas accueilli beaucoup de migrants, ce qui pourrait s'expliquer en partie par le fait que les informations relatives à ces structures n'étaient disponibles qu'en thaï. Le gouvernement a créé un refuge spécifiquement destiné aux migrants dans la banlieue de Bangkok, mais beaucoup ne s'y sont pas rendus soit parce qu'il était trop éloigné, soit parce qu'ils en ignoraient l'existence. Au plus fort de la crise, les déplacements étaient difficiles : les rues étaient inondées et de nombreuses zones n'étaient accessibles qu'en bateau. Par ailleurs, les réglementations en vigueur en Thaïlande interdisaient à certains migrants – ceux qui, n'étant pas enregistrés, n'avaient pas de documents d'identité valides ou ceux dont le dossier était en attente – de sortir de la province dans laquelle ils avaient demandé à être inscrits. En définitive, on ignore combien de migrants ont effectivement pu bénéficier des refuges, être évacués ou recevoir des kits de secours ; il est probable que les migrants en situation irrégulière aient eu peur de quitter leur domicile, de s'enregistrer dans un refuge ou de faire la queue pour obtenir un kit de secours, par crainte d'être arrêtés puis expulsés.

Interventions des organisations de la société civile

Les organisations de la société civile ont été en première ligne pour apporter une aide aux migrants pendant la crise. Grâce à leur présence sur le terrain, à leur expérience du travail avec ces populations et à leurs contacts avec leurs organisations et dans certains cas leurs liens avec leurs communautés, elles étaient souvent mieux placées que le gouvernement et l'armée pour leur venir en aide. C'est également par leur intermédiaire que des organisations intergouvernementales et d'autres donateurs ont fourni une assistance. Les organisations de la société civile ont porté secours aux migrants à la fois indirectement, puisqu'ils

étaient inclus dans l'aide globale aux communautés sinistrées, et directement, par des actions ciblées.

Des associations thaïlandaises de petite envergure ont organisé leurs propres distributions de kits de secours, en particulier à l'intention des migrants en situation irrégulière. Une organisation de bénévoles de la province d'Ayutthaya a par exemple préparé et fourni des kits de secours aux migrants et fait appel à leurs réseaux pour en coordonner la distribution, ce qui lui a permis d'atteindre même ceux qui étaient pris au piège dans les zones

inondées. Les organisations de la société civile ont encouragé les résidents thaïlandais et migrants à s'entraider, par exemple en former des groupes de surveillance des quartiers pour protéger leurs propriétés respectives ou en aidant à évacuer les personnes âgées ou malades. Des groupes de quartier ont également organisé des roulements pour se répartir la tâche de distribuer les kits de secours.

Les organisations de la société civile ont également organisé des campagnes d'information sur les crues à l'intention des migrants : elles ont notamment fait un point régulier sur la situation, expliqué comment faire face à la crise et indiqué où se trouvaient les points de distribution de l'aide. Pour surmonter les difficultés de communication et notamment la barrière de la langue, la Raks Thai Foundation a mis au point des campagnes d'information sur les crues s'adressant également aux travailleurs migrants et a axé ses efforts sur l'amélioration des réseaux d'information locaux. Le Thai Labour Museum a quant à lui travaillé en collaboration avec la chaîne de télévision Thai PBS pour communiquer des informations sur la catastrophe aux travailleurs migrants du Cambodge et de Birmanie. Enfin, la Thai Foundation for Access to Rights a organisé, avec d'autres organismes, des campagnes d'éducation sanitaire pour sensibiliser les migrants de Bangkok aux menaces pour la santé en période de crue et aux moyens d'y faire face.

Parmi les organisations d'envergure internationale, la Croix-Rouge thaïlandaise a reçu des fonds de plusieurs donateurs internationaux pour soutenir les populations touchées en distribuant de l'eau, des vivres et des articles non alimentaires, et en offrant des services de soins. Son approche globale des secours et ses solides réseaux (d'associations) lui ont permis de venir en aide également aux migrants, qui représentaient quelque 8 pour cent des bénéficiaires de ses interventions

Recommandations

Sur la base des constats établis dans le cadre du projet de recherche MICIC, les recommandations suivantes sont adressées au gouvernement thaïlandais et aux organisations de la société civile travaillant dans le domaine des interventions d'urgence et/ou de l'aide aux migrants. Elles s'appuient sur l'expérience des inondations de 2011 en Thaïlande mais pourraient être étendues à d'autres pays dans lesquels des migrants figurent parmi les populations touchées par une catastrophe :

d'urgence. L'autre organisation internationale de la société civile ayant apporté une assistance aux populations touchées par les inondations de 2011, dont des foyers de migrants avec enfants mineurs, était Save the Children. Cela dit, sur les 60 000 bénéficiaires de ses services, seuls 5 000 étaient des migrants. Ces chiffres s'expliquent par le fait que la plupart des personnes d'origine immigrée vivant dans les zones touchées étaient des adultes sans enfants ou séparés de leurs enfants restés dans leur pays d'origine. D'où l'importance, même dans le cadre d'une démarche axée sur des groupes cibles, de disposer d'une carte des populations vivant dans les zones sinistrées pour pouvoir atteindre l'ensemble des bénéficiaires potentiels.

Hormis la Croix-Rouge thaïlandaise et Save the Children, la plupart des organisations de la société civile qui sont intervenues pendant les crues n'avaient pas d'experts formés aux interventions d'urgence en cas de catastrophe et leurs actions ne suivaient pas de plan ou de procédure bien établis, que ce soit pour l'aide à la population générale ou aux migrants spécifiquement. N'étant pas des organismes de secours expressément désignés pour intervenir en cas de catastrophe, elles étaient souvent confrontées à des contraintes financières. Les formalités administratives quelquefois complexes applicables aux dons provenant de gros contributeurs ont contraint de nombreuses associations de petite taille à renoncer à ces derniers et à n'accepter que les dons du public. Toutes les associations intervenues lors des inondations ont affirmé qu'elles avaient eu beaucoup de mal à atteindre les migrants en situation irrégulière. Dans bien des cas, la défiance à l'égard des pouvoirs publics et le manque d'information ont conduit ces derniers à refuser toute aide, même celle provenant des associations locales de la société civile, dont ils considéraient qu'elles étaient affiliées aux organismes publics et donc non dignes de confiance.

- inclure les migrants dans les stratégies nationales de réduction des risques de catastrophe, et notamment dans les évaluations des risques, les systèmes d'alerte précoce et les plans de réduction des risques, et leur permettre d'accéder aux services d'urgence et de secours en faisant de leur prise en charge une composante de la réponse gouvernementale aux situations d'urgence dans tous les ministères et institutions concernés.

- coopérer avec les migrants et les responsables des communautés de migrants, en les impliquant dans les plans d'urgence et la préparation aux catastrophes, en particulier au niveau local.
- inclure les migrants dans les campagnes et mesures de communication du gouvernement par une communication multilingue et un ciblage des communautés de migrants.
- améliorer les systèmes d'enregistrement des migrants et prévoir des dispositions permettant de lever les restrictions aux déplacements en cas de catastrophe. Veiller à ce que ces dispositions soient clairement communiquées aux migrants et mises en œuvre par les autorités compétentes.
- promouvoir la coopération entre le gouvernement et les organisations de la société civile (notamment celles qui travaillent avec les migrants ou sont spécialisées dans les interventions d'urgence) dans les efforts de réduction des risques de catastrophe.
- promouvoir la coordination et la coopération entre toutes les organisations de la société civile qui interviennent en cas d'urgence et celles qui apportent une aide aux migrants, qu'il s'agisse de petites ou de grandes structures ; convier le personnel des organisations de la société civile travaillant avec les migrants à participer à des formations sur les interventions d'urgence et donner aux organisations de la société civile un accès à des mécanismes de financement pour aider les migrants en cas de catastrophe.

Pour en savoir plus

On trouvera des informations complémentaires sur le projet « Migrants in Countries in Crisis: Supporting an Evidence-based Approach for Effective and Cooperative State Action », y compris sur l'étude plus vaste qui a servi de base à l'élaboration du présent chapitre, ainsi que cinq autres études de cas sur les situations de crise et leur impact sur les migrants, à l'adresse www.icmpd.org/micic.

Beesey, A., S. Limsakul and E. McDougall

2016 Hazard Exposure and Vulnerability of Migrants in Thailand: A Desk Study for the Capacity-building Programme "Reducing the Vulnerability of Migrants in Emergencies". IOM, Genève www.micicinitiative.iom.int/sites/default/files/resource_pub/docs/micic_thailand_desk_study_web.pdf

Bravi, A. et al.

2017 Thailand Case Study. Migration and Natural Disasters: The Impact on Migrants of the 2011 Floods in Thailand. International Centre for Migration Policy Development, Vienna (en révision).

Hendow, M., R.N. Pailey and A. Bravi

2016 Migrants in Countries in Crisis. Emerging Findings: A Comparative Study of Six Crisis Situations. International Centre for Migration Policy Development, Vienna.

Phongsathorn, P.

2012 Environment and migration: The 2011 floods in Thailand. In: *The State of Environmental Migration 2011* (F. Gemenne, P. Brückner et D. Ionescu, sous la dir. de.). Institute for Sustainable Development and International Relations and International Organization for Migration, Paris, pp. 13–24.

Save the Children and ASEAN Agreement for Disaster Management and Emergency Response Partnership Group
2012 Responding to Emergencies in Southeast Asia: Can We Do better? A Review of the Humanitarian Response to the 2011 Thailand and Cambodia Floods. Save the Children, East Melbourne and Singapore.

Thaïlande : améliorer la coordination pour mieux aider les migrants en cas de catastrophe

Siriwan Limsakul²⁸

Introduction

Ces dernières décennies, la Thaïlande, pays à revenu intermédiaire (tranche supérieure), a connu une croissance économique impressionnante et attiré des millions de migrants du Cambodge, de République populaire démocratique de lao et de Birmanie, ainsi que d'autres pays. Les migrants représentent aujourd'hui selon les estimations entre 6 et 8 pour cent de la population active du pays et sont principalement employés (souvent de manière informelle) dans l'industrie à faible technologie ou dans le bâtiment, l'agriculture, les pêcheries, le secteur des services ou le travail domestique.

Récemment, le pays a traversé plusieurs crises, parmi lesquelles les chocs économiques de 1997 et 2008, le tsunami dans l'océan Indien en 2004 et les inondations de 2011, dans un contexte d'instabilité politique persistante. L'expérience passée montre qu'il reste encore beaucoup à faire pour répondre aux

besoins d'assistance des groupes marginalisés, en particulier des migrants, et réduire leur vulnérabilité.

La Thaïlande participe activement au développement du Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe et entend s'employer sans réserve à le mettre en œuvre. Le pays s'efforce notamment d'associer tous les acteurs concernés à la réduction des risques de catastrophe pour améliorer la résilience de la société dans son ensemble. Compte tenu de la présence importante de travailleurs migrants dans le pays, les inclure dans la prévention, la préparation et l'intervention en cas de catastrophe devrait devenir une préoccupation centrale des autorités à tous les niveaux. C'était précisément l'objectif des activités mises en place par l'OIM en Thaïlande ces deux dernières années.



Photo prise durant les inondations en 2011. © OIM Thaïlande

²⁸Project Assistant, IOM Thailand. Contact: slimsakul@iom.int

Projet de l'OIM « Réduction de la vulnérabilité des migrants face aux urgences »

Dans le cadre du projet de réduction de la vulnérabilité des migrants face aux urgences et à titre de contribution à la mise en œuvre des recommandations figurant dans les Lignes directrices relatives à la protection des migrants dans les pays touchés par un conflit ou une catastrophe naturelle, l'OIM a apporté un soutien aux autorités thaïlandaises au niveau national et local pour :

- améliorer la capacité du personnel concerné à inclure les migrants dans la préparation aux catastrophes et les interventions en cas de catastrophe ;
- encourager les autorités compétentes en matière de gestion des risques de catastrophe à établir des réseaux avec les communautés de migrants et à associer ces derniers au travail de préparation aux catastrophes et d'élaboration de mesures d'urgence en cas de catastrophe au niveau local.

Dans le cadre de ce projet, l'OIM a travaillé ces deux dernières années en coordination étroite avec le Service de prévention des catastrophes et d'atténuation des effets des catastrophes (DDPM) du ministère de l'Intérieur thaïlandais pour contribuer à faire de la protection des migrants et de leur accès à une assistance en cas de catastrophe une priorité des acteurs du secteur. Le projet a permis non seulement de sensibiliser les agences nationales et locales compétentes aux causes et aux conséquences de l'état de vulnérabilité des migrants face aux

catastrophes, mais aussi de proposer des politiques et des mesures pour s'attaquer aux facteurs de vulnérabilité de ces populations.

Le projet a été lancé en mars 2016 à l'occasion d'un atelier pilote de formation de formateurs co-organisé par le DDPM et l'OIM en Thaïlande pour présenter l'objet et les méthodologies de formation du projet à un groupe de fonctionnaires du DDPM. Ont participé à l'atelier, des représentants du DDPM et des organisations thaïlandaises de la société civile, l'Agence fédérale de protection civile des États-Unis d'Amérique, le Centre national mexicain de protection contre les catastrophes et Grupos Beta. La formation a permis de recueillir des expériences et des connaissances spécialisées sur la question de l'intégration des migrants à la gestion des urgences, lesquelles ont servi de base au manuel de l'OIM sur l'intégration des migrants à la préparation, à la réponse et à la reprise après catastrophe dans leur pays d'accueil. Les points suivants ont été abordés lors de l'atelier :

- définitions et principes ;
- présence de migrants dans une zone et principaux facteurs de risque ;
- vulnérabilité et résilience des migrants ;
- cadres applicables et acteurs et institutions compétents ;
- recueil d'informations sur les groupes de migrants pour orienter les mesures de gestion des situations d'urgence ;
- participation active des migrants à la préparation, aux interventions et à la reprise après catastrophe ;
- communication avec les migrants avant, pendant et après la crise ;
- planification de procédures d'évacuation incluant les migrants ;
- secours aux sinistrés et aide à la reprise adéquats.

Dans les semaines qui ont suivi l'événement pilote, les formateurs du DDPM ont continué à adapter les matériels de formation au contexte thaïlandais et intégré dans le plan de formation un volet de gestion des risques de catastrophe à l'échelle des collectivités pour proposer des événements de formation complémentaire plus ciblés au niveau local. Un exercice d'intervention en cas de catastrophe à l'intention des pouvoirs locaux, des communautés de migrants, des acteurs du secteur privé, des organisations de la société civile et des organismes de secours locaux a également été inclus dans la méthodologie de formation pour assurer une réelle coordination entre les différentes parties prenantes.



Parmi les zones touchées à Bangkok, beaucoup accueillent des migrants en grand nombre. © OIM Thaïlande

Des formations ont été organisées à l'échelon local entre juin et septembre 2016 dans quatre provinces, à savoir Ranong, Kanchanaburi, Chonburi et Samut Sakhon. Plus de 230 participants, pour la plupart agents des administrations locales et provinciales, ont été sensibilisés à la situation et aux capacités spécifiques des migrants en cas de catastrophe et aux moyens d'en tenir compte dans leur travail. Des représentants des migrants ont également assisté aux formations.

Des méthodologies actives et participatives ont été utilisées de manière à ce que les représentants des différents organismes concernés puissent partager leurs expériences et créer un réseau de praticiens du cycle de gestion des catastrophes (préparation, intervention et reprise après catastrophe). Des exercices pratiques fondés sur des scénarios de crise au niveau local ont permis aux participants de bien comprendre, en les expérimentant, les diverses tâches et procédures de coordination des interventions d'urgence.

Le DDPM a décidé, à l'issue de ces formations, d'en intégrer une version de trois heures dans la formation initiale de base des hauts fonctionnaires de l'École spécialisée dans la prévention des catastrophes et l'atténuation des effets des catastrophes. Cela devrait aider les agents du DDPM à définir les mesures pouvant être prises pour améliorer la préparation des migrants aux situations d'urgence et leur apporter une assistance lors des futures crises.

Les ateliers de formation ont également servi de base à l'élaboration d'un ensemble de procédures opérationnelles normalisées visant à coordonner l'action de tous ceux qui aident les migrants en cas de catastrophe (organisations de la société civile, acteurs du secteur privé et représentants des pays d'accueil des migrants, par exemple). Ces procédures précisent le rôle et les responsabilités des différents intervenants et les mesures que chacun est tenu de prendre avant, pendant et après les crises pour assurer une protection et une assistance aux migrants. Le DDPM est en train de les adapter pour qu'elles puissent être utilisées par les organismes gouvernementaux aux différents échelons de l'administration.



Un quartier touché par les inondations de 2011 en Thaïlande. © OIM Thaïlande

Conclusion and recommendations

Le projet de renforcement des capacités décrit dans le présent chapitre est la première étape d'un processus de formation visant à améliorer la compréhension par toutes les parties prenantes de la corrélation entre les situations de vulnérabilité spécifiques des migrants et les pratiques de gestion des situations d'urgence dans le pays. Pour inscrire ces efforts dans la durée, il a fallu s'assurer le concours des principales autorités gouvernementales compétentes (et en particulier de l'organisme chargé de la gestion des risques de catastrophe, en l'occurrence le DDPM) tout au long du processus.

La réalisation de l'un des principaux objectifs du projet, en l'occurrence celui d'assurer des interventions plus efficaces et englobantes, a nécessité de mobiliser et de travailler en

coordination avec bon nombre d'autres acteurs, parmi lesquels les organisations de la société civile et les institutions des pays d'origine des migrants (consulats et ambassades notamment). Enfin, bien que le renforcement des connaissances et des capacités des organes expressément chargés de la gestion des catastrophes puisse être utile pour créer les conditions d'une réflexion sur l'intégration des migrants dans leur travail, l'essentiel si l'on veut prévenir les catastrophes, s'y préparer et y répondre est de renforcer les capacités des migrants eux-mêmes, ainsi que de leurs représentants et de leurs groupes. Il s'agit là de l'une des principales pistes actuellement envisagées pour donner suite aux activités précitées.

Pour en savoir plus

Beesey A., S. Limsakul et E. McDougall

2016 *Hazard Exposure and Vulnerability of Migrants In Thailand: A Desk Study for the Capacity-building Programme "Reducing the Vulnerability of Migrants in Emergencies"*. www.micicinitiative.iom.int/sites/default/files/resource_pub/docs/micic_thailand_desk_study_web.pdf

Organisation internationale pour les migrations (OIM)

2016 *Integrating Migrants in Emergency Preparedness, Response and Recovery in Their Host Countries. Training Manual: Reference Handbook*. IOM, Genève. <http://micicinitiative.iom.int/training-trainers>

Initiative « Migrants dans les pays en crise » (MICIC)

2016 *Guidelines to Protect Migrants in Countries Experiencing Conflict or Natural Disaster*. MICIC, Genève. <http://micicinitiative.iom.int/guidelines>

Face à ces difficultés, le gouvernement a commencé à mettre en place des canaux de communication et des outils de collaboration avec d'autres parties prenantes, qui se sont révélés extrêmement utiles pour définir les principaux axes de travail et instaurer un dialogue avec les acteurs locaux et les représentants des communes de résidence ou de transit des migrants. C'est notamment ainsi qu'est née la coopération avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) pour la mise en œuvre du projet de réduction de la vulnérabilité des migrants en cas d'urgence.

L'une des premières initiatives menées dans le cadre de cette collaboration a été l'évaluation des situations de vulnérabilité spécifiques des migrants et de leur exposition aux risques naturels et sociaux au Mexique. Elle a porté à la fois sur les migrants en transit dans le pays et ceux qui y résident de façon temporaire ou permanente. Ce travail a facilité la convergence des approches du gouvernement en matière de migrations (telles que définies par les cadres normatifs et programmatiques récemment adoptés, qui font du bien-être des migrants une priorité de l'action publique sous l'angle de l'égalité et de la lutte contre la discrimination) et en matière de gestion des risques (cadre en vertu duquel les autorités nationales et locales agissent pour protéger la population contre les aléas naturels).

Le Mexique dispose depuis longtemps d'informations sur la diversité des populations de migrants dans le pays et leurs besoins, car des efforts considérables ont été déployés pour obtenir une vue d'ensemble du transit des migrants en situation irrégulière dans la région et répondre à la question de savoir quand et comment ils se déplacent et quel est leur profil socioéconomique et professionnel. Cela dit, de manière générale, ces efforts ne se sont accompagnés ni d'une tentative de comprendre les aléas propres aux principales zones de transit et de destination, ni d'une évaluation des risques auxquels sont confrontés les migrants et de la capacité institutionnelle des autorités locales à leur venir en aide si nécessaire. En conséquence, les réseaux de soutien des acteurs non gouvernementaux n'ont pas été pleinement intégrés aux mécanismes de réduction et de gestion des risques.

En 2016, dans le cadre du projet mené par l'OIM, des administrations nationales et locales et des représentants de la société civile et du monde universitaire se sont réunis dans quatre villes du Mexique (Tapachula, État de Chiapas ; Chetumal, État de Quintana Roo ; Mexico City et Tijuana, État de Basse-Californie) pour un échange de vues général sur les moyens

d'intégrer les migrants aux programmes de prévention et de préparation. Ces réunions ont souligné la nécessité : (a) d'établir des moyens de communication permanents entre les acteurs de la gestion des risques et les autorités chargées de la protection des migrants (par exemple, Grupos Beta de l'Instituto Nacional de Migración) ; et (b) de prévoir plus de moyens humains et financiers pour soutenir les refuges gérés par la société civile qui accueillent temporairement les populations en transit et n'ont généralement pas les capacités suffisantes pour répondre efficacement aux situations de crise dans le cadre d'une approche globale.

Ces réunions ont également permis de faire le point sur la mise en œuvre des politiques du pays en matière de migration : bien que (comme le prévoit expressément le PEM) tous les intervenants soient tenus d'apporter une aide d'urgence sans discrimination fondée sur la nationalité, l'origine ethnique, la maîtrise de la langue ou le statut au regard de l'immigration, les principes de protection et d'intégration effective doivent encore être mis en œuvre au moyen de dispositions et d'actions adaptées aux besoins spécifiques que la population de migrants et des communautés d'accueil.

À en juger par ces seuls éléments, on pourrait affirmer que le Mexique n'a pas encore pris suffisamment de mesures pour renforcer les capacités locales et nationales et assurer une protection adéquate aux migrants en cas d'urgence. Il n'en reste pas moins que la loi sur les migrations comme le PEM reprennent les principes énoncés dans les Lignes directrices relatives à la protection des migrants dans les pays touchés par un conflit ou une catastrophe naturelle, et que le devoir du gouvernement mexicain de protéger les migrants internes et internationaux sur son territoire est le principe fondamental sur lequel reposent toutes les actions conçues et mises en œuvre au niveau national et local.

De ce point de vue, les activités de formation proposées dans le cadre du projet de réduction de la vulnérabilité des migrants en cas d'urgence cadraient parfaitement avec les efforts de coordination entrepris par le Mexique pour régler les problèmes liés à la situation actuelle en matière de migrations à l'échelon régional et international. Du personnel du Centre national de prévention des catastrophes (CENAPRED) et de Grupos Beta, ainsi que des représentants des pouvoirs locaux et des organisations de la société civile ont participé à une série d'ateliers sur le thème de l'« Inclusion des migrants dans le cycle de gestion

des catastrophes : prévention, préparation et intervention » à Tapachula, Tijuana et Mexico City. La participation de ces divers acteurs a permis de mieux comprendre les rôles et responsabilités de chacun au niveau local et notamment d'améliorer la coordination entre Grupos Beta et le système national mexicain de protection civile, ainsi qu'entre les autorités mexicaines et les corps consulaires des pays d'origine des migrants.

Au Mexique, l'un des principaux facteurs de risque pourrait être lié aux capacités – limitées – à apporter une réponse adéquate aux besoins des migrants en cas d'urgence. Les activités de formation et de coordination dont il a été question ici ont toutefois permis, pour la première fois, de mettre en place un dispositif d'aide

plus complet : désormais, Grupos Beta participe pleinement aux discussions et aux décisions relatives à la protection civile afin que les migrants puissent être dûment pris en compte dans la prévention, la préparation et la planification des interventions au niveau local. De la même manière, son personnel échange maintenant avec les refuges gérés par la société civile pour faire en sorte que les migrants aient accès à des informations de première main sur les risques et les urgences et connaissent mieux leurs droits. Ces travaux ont également contribué à renforcer la confiance des migrants dans les institutions et à diminuer leurs craintes quant aux risques de violations de leurs droits et d'exploitation.

Défis et projets à venir

L'étape suivante – qui représente un défi majeur pour le gouvernement du Mexique – consistera à inclure pleinement les migrants dans les plans d'urgence et les mesures de reprise après catastrophe, ainsi qu'à leur donner les moyens d'exercer leurs droits sociaux. Cela suppose de concentrer encore plus les efforts sur le niveau local pour mettre en place des mécanismes administratifs de nature à atteindre effectivement les objectifs fixés dans les normes et cadres applicables, à savoir mettre fin à la discrimination fondée sur le statut et les caractéristiques des migrants dans la fourniture des services de base, adapter les méthodes de travail des institutions pour inclure les migrants parmi les bénéficiaires potentiels de prestations sociales et, avant toutes choses, institutionnaliser des bonnes pratiques pour la plupart encore isolées (par exemple, celles qui permettent d'assurer une communication efficace et inclusive, tenant compte des spécificités des personnes handicapées ou de celles qui ne maîtrisent pas l'espagnol).

La conception et l'utilisation d'indicateurs nationaux et locaux sur le caractère inclusif des systèmes de protection sont essentielles pour accompagner ce processus. Il convient également de mettre en œuvre une stratégie pérenne d'échange de bonnes pratiques entre les autorités fédérales et locales pour pouvoir mesurer l'impact des actions d'atténuation des effets des situations d'urgence sur les migrants.

Le cadre institutionnel mis en place pour assurer aux migrants une protection adéquate et leur permettre d'exercer leurs droits dans leurs communautés d'accueil doit reposer sur une vision d'ensemble des aléas. Le Mexique est un vaste territoire où les crises sont quotidiennes, du fait par exemple d'un accès limité aux refuges ou aux services publics de base dans certaines régions. Ces crises minent la cohésion des communautés



© IOM 2016

et peuvent engendrer des épisodes de violence sociale, de discrimination et de xénophobie.

L'heure est venue pour le Mexique de mettre à profit les enseignements tirés de ces activités pour s'orienter vers une gestion plus globale des migrations et donner aux communautés de migrants les moyens de participer à l'élaboration des politiques publiques. Cela permettra d'une part d'améliorer la réponse apportée par l'ensemble de la société aux situations d'urgence et d'autre part de rétablir la confiance entre les pouvoirs publics et les acteurs sociaux.

Pour en savoir plus

París Pombo, M.D., M. Ley Cervantes and J. Peña Muñoz

- 2016 Migrants en México Vulnerabilidad y Riesgos. IOM. www.micicinitiative.iom.int/sites/default/files/resource_pub/docs/micic_mexico_desk_study_web.pdf

Secretaría de Gobernación

- 2014 Special Programme on Migration (Programa Especial De Migración) 2014–2018. www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343074&fecha=30/04/2014

- 2017 Protección a migrantes, 2017. Statistical information on protection activities carried out by Grupos Beta. www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Grupos_de_Proteccion_a_Migrantes

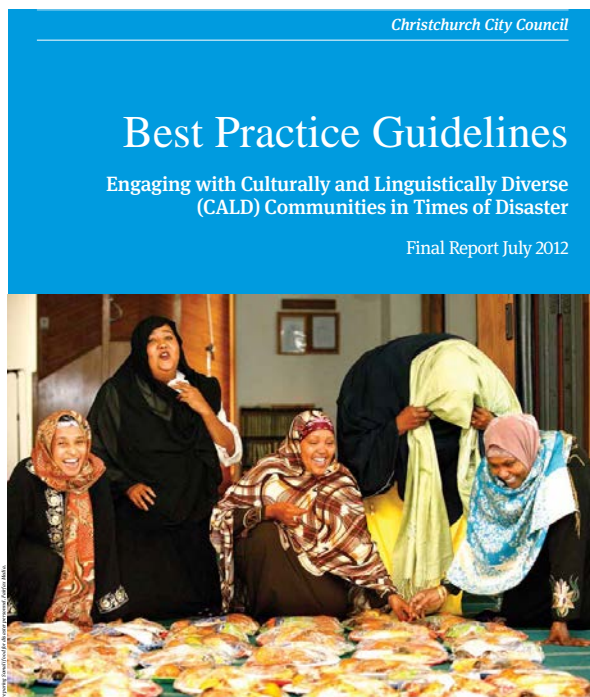
Secretaria del Gobernación and Unidad de Política Migratoria

- 2017 Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias 2017. www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2017/Boletin_2017.pdf

Mise en place d'un réseau d'information dans les langues des communautés (CLING, pour « Community Language Information Network Group »)

Lesley Campbell, Maria Fresia, Nicki Reece, Shirley Wright et Janette Philp³⁰

Introduction et contexte



Recommandations de bonnes pratiques publiées en juillet 2012 pour le CLING.

La photo de couverture montre des Somaliennes qui ont participé aux efforts de reprise après le séisme de février 2011 à Christchurch en préparant et en distribuant des repas à ceux qui étaient chargés de boucler le district commercial central de la ville, totalement dévasté. Photo de couverture © Derek Flynn 2012 (Photo : Derek Flynn).

En 2010 et 2011, la ville de Christchurch et le territoire des plaines de Canterbury en Nouvelle-Zélande ont été frappés par une série de tremblements de terre et de répliques. Ces événements ont fait 185 morts et plusieurs milliers de blessés, et ont lourdement endommagé les bâtiments et infrastructures. Ils ont également eu un impact psychosocial et économique considérable sur la population locale de Christchurch. C'est dans ce contexte qu'une structure locale interinstitutions composée de représentants d'organisations travaillant avec des

groupes de réfugiés et de migrants a constaté que bon nombre des communautés culturellement et linguistiquement diverses (CALD) de Canterbury n'avaient pas accès aux informations relatives à la catastrophe et à la reprise. Elle a recensé un certain nombre de barrières linguistiques et notamment :

- le fait que l'information ne soit pas communiquée en des termes simples ;
- les messages identiques pour tous, relativement difficiles à comprendre pour des groupes de cultures et d'origines diverses ;
- le non-recours à des interprètes professionnels ;
- le manque, voire l'absence de traduction des messages ;
- les intervenants demandaient des conseils pour savoir dans quelles langues traduire les informations ;
- la nécessité de multiplier les actions visant à établir des liens avec les groupes CALD locaux de manière à ce qu'ils puissent contribuer à l'adaptation des messages, à la diffusion appropriée de l'information et aux efforts de reprise au sein de leur communauté et de la société dans son ensemble.

C'est pour répondre à ces besoins de communication et d'information que le Groupe d'information en réseau dans les langues des communautés (CLING) a été créé en mars 2011. Le présent chapitre donne une vue d'ensemble des réalisations du groupe en matière de réduction des risques au lendemain de la catastrophe et à plus long terme, de l'impact de ses stratégies d'information et de communication sur les acteurs concernés et des enseignements tirés de ses six années d'expérience. Il se conclut par quelques recommandations essentielles adressées à tous ceux qui pourraient être confrontés à des situations similaires.

³⁰Tous les auteurs sont affiliés au Réseau CLING. Correspondant : Lesley Campbell, 4 Godfrey Place, Ilam, Christchurch 8041. Nouvelle-Zélande. Contact : camfam1@slingshot.co.nz

À propos de CLING et de ses stratégies d'information et de communication

CLING est un regroupement d'entités créé dans le but de diffuser des conseils et des ressources sur les meilleures pratiques à suivre pour instaurer un dialogue entre le gouvernement, les organismes locaux et les communautés linguistiquement et culturellement diverses. Interpreting Canterbury, le conseil municipal de Christchurch, la Commission des droits de l'homme, la commission des questions sanitaires du district de Canterbury (Community and Public Health), Pegasus Health, les services chargés de la réinstallation des populations à Christchurch, le centre pour migrants de Christchurch, Immigration New Zealand, la Croix-Rouge de Nouvelle-Zélande, le ministère pour les populations du Pacifique et la radio locale Plains FM 96.9 en font actuellement partie.

Durant ses trois premières années de fonctionnement, le groupe CLING a surtout cherché à améliorer la qualité de l'information diffusée aux communautés multiculturelles par les organismes publics et la qualité de la communication avec ces dernières après une catastrophe. Les trois grandes stratégies qu'il a déployées à cette fin sont décrites dans les paragraphes suivants.

Amélioration de l'accessibilité des informations pour les communautés CALD dans des situations d'urgence

Il est essentiel pour la santé, la sécurité et le rétablissement des populations sinistrées qu'elles reçoivent de la part des pouvoirs publics une aide adéquate et des données précises sur les catastrophes dont elles ont été victimes. Or, bon nombre des communautés CALD de Canterbury semblent ne pas avoir eu accès à ces informations : certaines n'auraient reçu ni les recommandations sur les moyens de prévenir les maladies et blessures en cas de séisme (faire bouillir l'eau avant de la consommer, éviter les voies navigables contenant des eaux d'égout brutes, et « se coucher, se couvrir et attendre ») ni les messages de préparation, par exemple des conseils sur les articles de survie à rassembler en cas d'urgence. Rien ne leur a été dit sur les procédures de déclaration de sinistre aux assurances et les aides disponibles, qui auraient pu leur servir dans leurs efforts visant à reprendre une vie normale après la catastrophe.

Face à ces difficultés, le CLING a rapidement élaboré et diffusé un ensemble de procédures à suivre pour faire en sorte que l'information parvienne effectivement aux communautés CALD. Celles-ci sont résumées dans une brochure qui précise également vers quelles langues traduire les

informations en priorité compte tenu de la démographie de Christchurch et de la vulnérabilité des différents groupes (en l'occurrence : chinois, samoan, coréen et arabe). Ce document explique comment diffuser l'information et contient des conseils pour rendre l'anglais plus facilement compréhensible, notamment en vue de sa traduction.

Le CLING s'est également occupé (a) des informations d'urgence à diffuser aux communautés CALD par l'intermédiaire de la radio locale (b) des informations médicales pertinentes à traduire en 14 langues et (c) des services d'interprétation à assurer lors des sessions d'information des communautés CALD par le personnel du centre des opérations d'urgence de la protection civile.

Amélioration des relations et de la communication entre le gouvernement et les agences non gouvernementales et communautés CALD

Le CLING a élaboré et diffusé un ensemble de procédures concernant le recours à des services d'interprétation en langues et en langue des signes, qui expliquent (a) les raisons de préférer des interprètes qualifiés à des personnes qui s'improvisent interprètes, par exemple les membres de la famille des personnes concernées ou des locuteurs bilingues au sein de la communauté (b) comment décider s'il y a lieu de recourir à un interprète (c) comment trouver des interprètes professionnels et travailler avec eux. Le but de cette initiative était d'améliorer l'efficacité des interactions entre les différents organismes œuvrant durant la phase de reprise après catastrophe et les membres des communautés linguistiquement et culturellement diverses.



« Danger ! eaux d'égout brutes », message rédigé uniquement en anglais à proximité de la rivière Kaiapoi dans l'agglomération de Christchurch, en février 2011. En dépit de messages d'avertissement en anglais, les membres des communautés CALD ont dû avoir utilisé de l'eau de la rivière pour leurs tâches domestiques. © Community and Public Health, Canterbury District Health Board 2011.

Recherche et diffusion de bonnes pratiques pour aller au-devant des communautés CALD lors des interventions de secours et des phases de reprise et de reconstruction post-catastrophe

Une analyse de l'efficacité de l'engagement des agences gouvernementales nationales et locales auprès des communautés CALD au lendemain des séismes de Canterbury a mis en avant la nécessité de prendre davantage de mesures pour recenser et diffuser les bonnes pratiques.

Pour répondre à ce besoin, CLING a lancé un projet de recherche dont le rapport final a été publié en 2012 et incluait des recommandations aux organismes compétents et aux communautés CALD pour renforcer leur action pendant et après les catastrophes. Pour Wylie (2012:42) le principal message contenu dans le rapport était le suivant : « si vous souhaitez communiquer efficacement avec les communautés CALD après une catastrophe, n'attendez pas que quelque chose de vraiment grave se produise. Allez les rencontrer dès aujourd'hui : nouez avec elles des relations fondées sur la confiance, le respect et la compréhension mutuels ».

Ces quatre dernières années, le CLING s'est employé à diffuser les bonnes pratiques contenues dans ce rapport de recherche auprès de nombreux acteurs nationaux et internationaux, parmi lesquels les responsables de la gestion du secteur public en Nouvelle-Zélande, les participants au Forum sur la diversité de la Commission des droits de l'homme de Nouvelle-Zélande, ainsi que les participants internationaux à un séminaire en ligne organisé par l'Initiative « migrants dans les pays en crise ». Ces messages ont également été diffusés aux organisations locales et aux membres des communautés CALD par le biais de présentations et d'affiches.

Dans ses activités plus récentes, le CLING a mis l'accent sur la promotion du droit fondamental de chacun, reconnu à l'échelle internationale, de recevoir et d'utiliser des informations dans sa propre langue. Les campagnes de sensibilisation et le renforcement des compétences culturelles des organismes sociaux ont été au cœur de ses initiatives, comme on pourra le voir ci-dessous.

- En septembre 2012, l'organisme chargé de la reprise après séisme de la région de Canterbury a organisé la première d'une série d'enquêtes semestrielles visant à recueillir des données sur le bien-être des résidents de l'agglomération

de Christchurch tel qu'il est déclaré par les personnes interrogées. Pour améliorer l'inclusion, l'accessibilité et la participation, le CLING a contacté l'organisme en question et l'a aidé à rendre le contenu de l'enquête plus pertinent et plus accessible pour les communautés CALD. Il a également convié des membres des communautés locales afghane, bhoutanaise, chinoise, éthiopienne et coréenne à des rencontres en groupe afin qu'ils puissent répondre à l'enquête avec l'assistance d'interprètes.

- En juin 2016, le CLING a participé à une consultation sur le projet de document d'orientation relatif à la « stratégie multiculturelle de Christchurch 2017-2021 : notre avenir en commun », élaboré par le conseil communal de Christchurch.
- Le CLING a compilé des données issues de comptes rendus de recherche sur la nécessité de proposer des services professionnels d'interprétation aux membres des communautés CALD sollicitant l'assistance des services psychosociaux. Une alliance de plus de 40 organismes s'est appuyée sur la base de données ainsi établie pour obtenir des fonds d'une agence locale de financement qui lui permettront d'assurer des services d'interprétation. Les membres du CLING ont également organisé un séminaire d'une journée sur la compétence culturelle afin d'aider le personnel de ces organismes à gagner en assurance et en efficacité dans leur travail avec des réfugiés et des personnes d'origine immigrée.
- Le CLING a récemment établi un partenariat avec le programme de stages de l'Université de Canterbury pour étudier les obstacles rencontrés par les communautés CALD de Nouvelle-Zélande dans l'accès aux informations sur les sites web des organismes gouvernementaux et non gouvernementaux. Sur les 29 sites web étudiés, peu contenaient des informations dans des langues autres que l'anglais et lorsqu'il y en avait, elles étaient difficiles à trouver. Il a donc été recommandé de traduire les informations présentant un intérêt pour les communautés CALD, de veiller à ce qu'elles soient faciles d'accès, et d'indiquer clairement que des services professionnels d'interprétation sont assurés au besoin. Cette étude a également recommandé d'effectuer à terme une traduction complète du site web du gouvernement de Nouvelle-Zélande (www.govt.nz) qui précise les modalités d'accès à un certain nombre de services publics.

Réflexion sur les résultats, difficultés et enseignements à tirer de l'initiative

Les séismes survenus à Canterbury ont incité les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux à changer d'approche à l'égard des membres des communautés CALD.

Des questions jusque là « invisibles » se sont fait jour et ont donné aux membres du CLING la possibilité de travailler avec d'autres acteurs pour continuer à faire respecter le droit des individus de communiquer dans leur propre langue.

Aider à parer aux besoins de communication et d'information des communautés CALD de Canterbury a été une tâche à la fois exigeante et gratifiante. Bien que la population de Nouvelle-Zélande soit de plus en plus diverse sur le plan des origines ethniques, des cultures et des parcours, les besoins spécifiques des non anglophones et leur intégration aux activités de reprise et de reconstruction après catastrophe sont souvent négligés. Et même lorsque les organismes compétents disposent de stratégies et de politiques en la matière, leur mise en œuvre n'est pas toujours satisfaisante.

Malgré ces difficultés, les actions stratégiques menées par le CLING ces dernières années ont eu un impact visible. Les diverses recommandations qu'il a publiées ont été ajoutées à la stratégie de gestion des situations d'urgence et de sécurité civile de la Nouvelle-Zélande et ont suscité de l'intérêt au niveau international. Les conclusions de ses travaux de recherche servent de base à l'amélioration continue de la qualité des interventions des organismes qui travaillent avec des réfugiés

ou des personnes d'origine immigrée. Enfin, les compétences culturelles du personnel des organismes d'aide se renforcent et le recours à des interprètes professionnels dans leurs activités est de plus en plus fréquent.

S'agissant des capacités requises pour lever les obstacles auxquels sont confrontés les membres des communautés CALD en matière de communication et d'accès à l'information après une catastrophe, le CLING tire deux enseignements de son expérience. En premier lieu, il juge important de pouvoir s'appuyer sur un petit groupe de personnes issues des organismes gouvernementaux et communautaires implantés localement et ayant établi des liens avec les groupes CALD. Leur motivation à effectuer le travail requis pour accomplir la mission du groupe est indispensable. Le CLING n'aurait pu obtenir de tels résultats sans les capacités de gestion, d'intervention et de recherche des membres du groupe et les ressources financières mises à disposition par certains organismes employeurs.

Le deuxième constat que le CLING a pu faire concerne le droit des individus de recevoir des informations dans leur propre langue, qu'il semble essentiel de continuer à défendre bien au-delà des phases de reprise et de reconstruction après une catastrophe. Les connaissances et compétences acquises par le CLING au lendemain des séismes de Canterbury restent utiles et demandées pour le travail à plus long terme rendu nécessaire par l'évolution constante des politiques au niveau local et national.

Recommandations

Il est recommandé à tous ceux qui souhaiteraient mettre en place une structure et une stratégie similaires à celles adoptées par le CLING à la suite des séismes de Canterbury :

- d'instaurer un dialogue et des relations de confiance avec les communautés CALD avant la survenue d'une catastrophe
- de travailler en permanence au renforcement des compétences culturelles au sein des organismes compétents, avant et après la survenue d'une catastrophe
- de fournir les informations relatives aux mesures d'atténuation des risques de catastrophe sous une forme accessible et adaptée (radio, télévision, supports traduits et services d'interprétation, par exemple) ; de veiller à ce que les messages multilingues diffusés par divers canaux fassent partie intégrante de la stratégie de gestion des urgences et de sécurité civile d'un pays et qu'ils soient largement diffusés auprès des communautés CALD
- d'aider les membres des communautés CALD à participer aux efforts de reprise de leur communauté et de la société dans son ensemble. Ces contributions développent le sentiment d'appartenance et la résilience des individus.



La Community Access Radio, basé au centre de Christchurch, a été un canal essentiel pour permettre une communication visée à des différents groupes CALD dans leur langue maternelle.
© Community Access Radio

Pour en savoir plus

Conseil municipal de Christchurch

2011 Guidelines for getting public information (earthquake) messages to culturally and linguistically diverse (CALD) or multicultural communities in Christchurch. www.healthychristchurch.org.nz/media/41715/ccclingbrochure.pdf

2016 *Christchurch Multicultural Strategy Te Rautaki Mātāwaka Rau 2017–2021: Our Future Together Te Kohao Pounamu.* www.ccc.govt.nz/assets/Documents/The-Council/Plans-Strategies-Policies-Bylaws/Strategies/Multicultural-Strategy.pdf

Community Language Information Network Group (CLING)

2012 Would your community be ready to communicate with key agencies in a disaster? Christchurch City Council and Partnership Health Canterbury.

2012 Would your organisation be ready to communicate with culturally and linguistically diverse (CALD) communities in a disaster? Christchurch City Council and Partnership Health Canterbury. www.mentalhealth.org.nz/assets/ResourceFinder/file-384.pdf

Wylie, S.

2012 *Best Practice Guidelines for Engaging with Culturally and Linguistically Diverse (CALD) Communities in Times of Disaster: Findings of Action Research for Circulation to CALD Communities.* Préparées à l'intention du Conseil municipal de Christchurch pour le groupe CLING et CLING+. www.mentalhealth.org.nz/assets/ResourceFinder/file-384.pdf

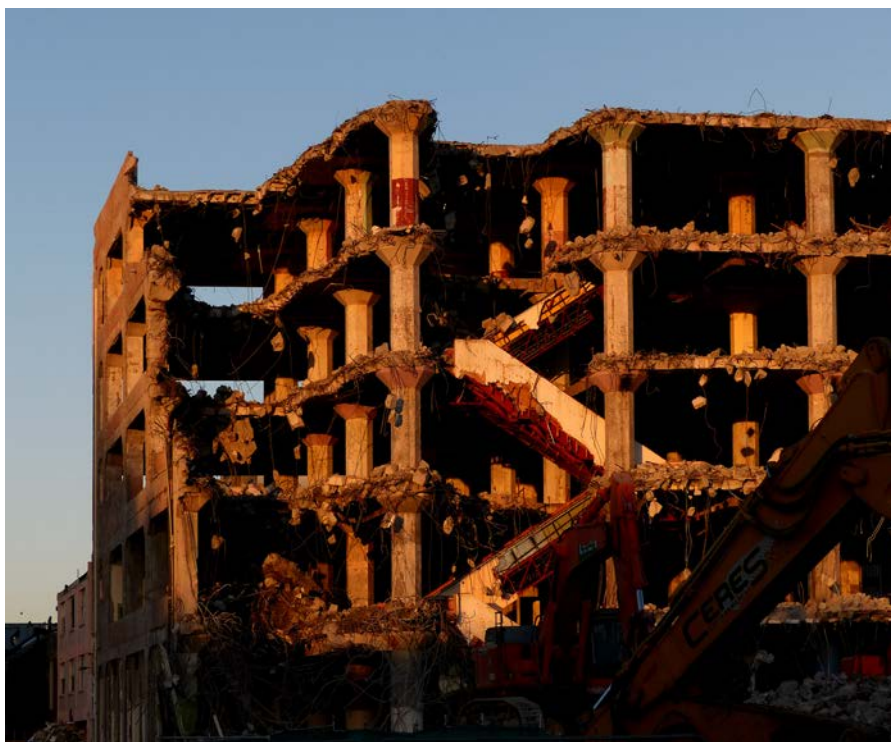
Vidéo en ligne

MICIC Initiative webinar: Integrating migrants in disaster risk reduction. Vidéo YouTube, mise en ligne par l'Organisation internationale pour les migrations le 1er mars 2016. <https://www.youtube.com/watch?v=mM0Z8D8aIDk>

Réinstallation des réfugiés et réduction des risques de catastrophe

Jay Marlowe³¹

On trouvera dans le présent chapitre une étude de cas sur les réfugiés réinstallés à Christchurch (Nouvelle-Zélande) et la manière dont ils ont appréhendé et répondu aux séismes survenus dans la région de Canterbury en 2010 et 2011. Elle met l'accent sur des indicateurs importants pour l'efficacité de la réduction des risques de catastrophe, et notamment les questions de communication, les spécificités hommes-femmes, le leadership, les politiques locales et plus généralement, les rapports entre la société et les réfugiés réinstallés. Elle revient également sur les approches participatives et les enseignements qui peuvent en être tirés pour d'autres localités et contextes.



© flickr/Bernard Spragg, Nouvelle Zelande – les restes des bureaux du Conseil Municipale, FZ200. (CC0 1.0)

Le séisme le plus destructeur de la série a frappé la région de Christchurch le 22 février 2011, faisant 185 morts et des dégâts considérables dans la ville. Plusieurs années après, le processus de reprise se poursuit et il reste des défis à relever dans le domaine du logement, des infrastructures et de l'aménagement du territoire. Christchurch étant l'un des principaux sites de réinstallation de réfugiés, le projet de recherche qui a donné lieu à cette étude de cas visait à déterminer combien de communautés de réfugiés sont intervenues en réponse aux séismes et comment elles les ont vécus.

³¹ Professeur agrégé, Université d'Auckland. Contact : jm.marlowe@auckland.ac.nz



© flickr/Bernard Spragg, Nouvelle Zelande – après le tremblement de terre à Christchurch. (CC0 1.0)

Principales difficultés rencontrées

On associe souvent le terme « réfugié » à l'idée de vulnérabilité. Bien que cette notion soit rattachée à l'existence d'une crainte fondée de persécution dans la définition qui en est donnée par l'Organisation des Nations Unies, cela ne doit pas conduire à accoler aux réfugiés une étiquette réductrice qui leur ôterait toute capacité de contribuer à la réduction des risques de catastrophe. Autrement dit, les réfugiés n'ont pas à être marqués du sceau indélébile de la vulnérabilité. Dans la pratique, leur capacité de résilience peut servir de base à la réduction des risques de catastrophe pour eux-mêmes et pour le reste de la société.

Parmi les difficultés qui se posent lorsque l'on travaille avec des groupes de réfugiés dans le domaine de la réduction des risques de catastrophe, on peut citer les suivantes :

La langue : les réfugiés ne parlent pas tous la langue de la société d'accueil, qui peut être l'unique langue de diffusion des messages relatifs à la catastrophe. Cette réalité peut compromettre leur accès aux informations sur les aléas et la manière de s'y préparer. La mise à disposition de services d'interprétation et de supports traduits est essentielle pour faire en sorte que les risques tels qu'ils sont perçus par les populations correspondent aux risques réels dans une localité donnée.

La dimension hommes-femmes : l'impact des catastrophes peut être différent selon que la personne touchée est une femme ou un homme. Dans certains groupes culturels, les rôles respectifs des hommes et des femmes sont clairement définis, ce qui peut avoir une incidence sur la répartition

des ressources ou des responsabilités. Cet aspect doit être pris en compte dans les stratégies de réduction des risques de catastrophe, notamment lorsque entrent en jeu des interactions interculturelles où les uns ne comprennent pas toujours bien les rôles dévolus aux hommes et aux femmes dans les autres groupes et les dynamiques de pouvoir qui y sont associées.

La discrimination : d'après Gaillard (2010), les catastrophes ne sont qu'une accentuation des difficultés quotidiennes. L'exclusion ou la discrimination dans l'accès à l'emploi, à l'éducation, à la santé et à d'autres services de base peuvent priver la société des nombreuses sources de résilience et capacités des réfugiés. Le fait de garder à l'esprit l'influence que peuvent avoir la classe politique, les institutions gouvernementales et les organisations non gouvernementales sur les possibilités d'installation des réfugiés et la prise en considération du vécu des personnes concernées permet une analyse nuancée des risques, de la résilience et des moyens d'assurer la reprise après catastrophe.

Santé mentale et traumatisme : bien que le fait d'être contraints de quitter leur pays puisse avoir des répercussions négatives sur la santé mentale des réfugiés, il convient de reconnaître que la majorité d'entre eux ne rencontrent pas de problèmes majeurs de ce point de vue. Cela dit, la survenue d'une catastrophe peut raviver les traumatismes passés et accroître la vulnérabilité de certaines personnes. Il est donc essentiel de veiller à ce qu'elles restent en relation avec leur communauté locale et les services d'assistance dans un tel contexte.

Résultats et enseignements à tirer de l'étude de cas

Dans le cadre de cette étude menée sur 18 mois, 11 discussions de groupe et 32 entretiens ont été organisés avec des personnes issues des communautés afghane, bhoutanaise, érythréenne, éthiopienne, kurde et somalienne pour établir comment elles ont vécu et réagi aux séismes de Canterbury. La plupart des 112 participants ont insisté sur les nombreux points communs entre les communautés de réfugiés et le reste de la population quant aux facteurs qui contribuent à leur résilience après un séisme majeur : reprendre leurs habitudes, trouver du travail, éprouver un sentiment d'appartenance et recréer un sentiment de sécurité figuraient parmi leurs principales préoccupations. D'autres points importants ont également été soulevés :

- Les communautés qui disposaient d'un lieu de rencontre bien établi avant la catastrophe semblent s'en être mieux sorties que les autres. Celles dont le centre avait été détruit par le séisme ont constaté une amélioration sensible de leur capacité à surmonter les difficultés à partir du moment où elles avaient retrouvé un endroit où se rencontrer et s'entraider.
- La dimension hommes-femmes est une considération très importante, car les hommes, les femmes et les enfants ne vivront pas une catastrophe de la même manière – le prisme des droits de l'homme peut aider à comprendre les dynamiques qui entrent en jeu et faire en sorte que les droits particuliers (tels que le droit au travail, à la santé et à l'éducation) soient accessibles, adaptables et abordables pour des groupes divers.
- La compétence dans la langue de la société d'accueil est essentielle pour recevoir des informations fiables et précises sur une catastrophe donnée et sur les lieux où obtenir des ressources. Ces informations seront plus largement diffusées si des contacts ont été établis au préalable entre les responsables des communautés et les organismes compétents.
- Les médias sociaux sont un outil pour mobiliser les communautés de réfugiés mais ils ne suffisent pas à eux seuls. En particulier, les jeunes peuvent aider les membres de la communauté à accéder aux sources d'information importantes mais ce travail doit être complété par d'autres formes de communication.
- Plus les communautés sont réinstallées de longue date, plus il y a de chances qu'elles disposent de réseaux, notamment professionnels, qui les aideront à subvenir à leurs besoins et leur permettront de se relever plus facilement en



© flickr/New Zealand Tertiary Education Union — DSCF6466. (CC BY-SA 2.0)

cas de catastrophe. De la même manière, les groupes, généralement définis par origine ethnique ou par religion, auront peut-être une capacité de résilience plus importante. Mais cela n'est pas toujours le cas, d'où la nécessité de se renseigner sur le contexte dans lequel a lieu la réinstallation de tel ou tel groupe de réfugiés.

- La manière dont les communautés de réfugiés ont réagi face aux séismes a évolué avec le temps. Si, dans un premier temps, elles ont fait face avec l'aide de leurs voisins (issus d'autres groupes ethniques) qu'elles rencontraient alors pour la première fois, un an plus tard seulement, les relations avec ces derniers avaient cessé et le principal soutien dont elles bénéficiaient provenait des personnes ayant la même origine ethnique qu'elles.

Recommandations

Cette étude de cas montre l'importance de réfléchir bien en amont des catastrophes à la manière dont les réfugiés installés dans un pays vivent au quotidien. Les recommandations suivantes s'adressent à tous les acteurs compétents dans les pays d'accueil, parmi lesquels les prestataires de services, les chercheurs et les responsables des politiques de réduction des risques de catastrophe :









- Il est important de connaître les responsables des communautés se trouvant dans la zone géographique concernée. Qui sont-ils ? leur rôle et le pouvoir qui y est associé ont-ils un rapport avec leur sexe, leur âge ou d'autres marqueurs d'identité ? Quelles formes d'interaction privilégient-ils ? Il convient également de prêter attention aux batailles politiques qui peuvent se jouer au sein d'une communauté : plusieurs groupes ethniques pourraient par exemple coexister dans un même pays sans forcément entretenir de bonnes relations.
- Il peut être utile de faire appel à des chercheurs qui ont eux aussi été réfugiés car cela permet de mieux comprendre les communautés et de les atteindre par l'intermédiaire de personnes à qui elles feront plus

volontiers confiance. Bien qu'une telle démarche fasse intervenir d'autres dynamiques dont il y a lieu de tenir compte, elle renforce les capacités des communautés et crée les conditions favorables à ce que les travaux de recherche, leurs résultats et leur analyse fassent écho aux expériences de la communauté et à leur manière de concevoir les choses.

- Les approches participatives peuvent aider à évaluer la connaissance de tel ou tel danger par les membres de la communauté et la manière dont ils réagiraient si une catastrophe venait à se produire. Dans le cas d'espèce, deux méthodologies ont été employées avec les groupes d'anciens réfugiés non anglophones (voir ci-après).

La première est un exercice de vote par répartition proportionnelle où les individus et/ou membres des communautés indiquent les aléas qu'ils redoutent le plus. Cette méthode permet d'obtenir une vue d'ensemble des risques tels qu'ils sont perçus, de comparer ces éléments aux risques réels et d'évaluer les connaissances de telle ou telle communauté sur ces questions.

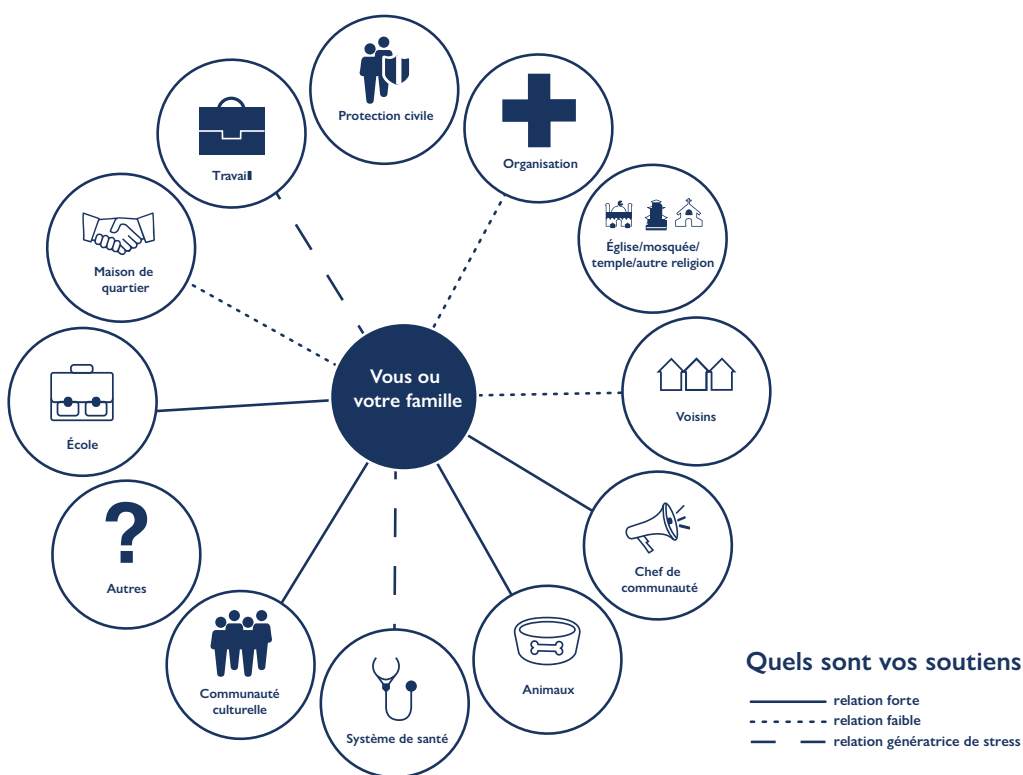
Exercice de répartition proportionnelle : quels sont, parmi les aléas suivants, ceux que vous craignez le plus ?

| | | | |
|---|--|---|---|
| Séisme  | Tsunami  | Incendie  | Autre  |
| Tempête  | Inondation  | Éruption volcanique  | Autre  |

Source : schéma élaboré par l'auteur.

La deuxième méthode fait appel à des représentations graphiques et peut être adaptée dans toutes les langues avec l'aide d'interprètes acceptés par la communauté. Ces « écomaps » peuvent aider les participants à mesurer l'importance de leurs réseaux de relations, réseaux culturels et réseaux de soutien institutionnel et à caractériser la nature des liens qui les unissent à eux (forts, faibles ou générateurs de stress). Cet exercice permet de détecter les situations de vulnérabilité potentielle en cas de catastrophe et de déterminer vers qui les participants se tourneraient pour obtenir de l'aide si un événement majeur venait à se produire.

Écomap des soutiens



Source : schéma élaboré par l'auteur.

Cet exercice permet aux communautés d'obtenir une vue d'ensemble de leurs soutiens. Les participants peuvent être invités à réfléchir aux questions suivantes : en cas de catastrophe, comment mes enfants réagiraient-ils ? Où seraient-ils à cet instant ? Où iraient-ils, qui contacteraient-ils ? Il peut être intéressant de demander à des professionnels de la protection civile et des interventions en cas d'urgence d'assister à ces exercices pour répondre aux questions des membres de la communauté, fournir des informations précises et fiables sur les dangers et mettre en place des plans collectifs pour que tous puissent se préparer aux risques à venir.

Conclusion

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés reconnaît que le nombre actuel de migrants forcés (plus de 65 millions de personnes) est le plus important depuis la Seconde Guerre mondiale. Leur prise en compte revêt une importance croissante pour les groupes locaux et internationaux chargés de la gestion des risques de catastrophe. Savoir qui réside dans telle ou telle zone et quelle est la stratégie la plus adaptée pour réduire les risques de catastrophe en s'appuyant sur des groupes culturellement et linguistiquement divers est

l'une des nécessités les plus impérieuses et constitue un atout considérable dans un monde de mobilité croissante. Les anciens réfugiés peuvent et doivent être intégrés aux plans et aux politiques de gestion des risques de catastrophe. L'attention qui doit nécessairement être portée à leurs principaux marqueurs de vulnérabilité ne doit pas faire oublier leurs capacités et leur contribution potentielle à la résilience de leur communauté et de la société dans son ensemble.

Pour en savoir plus

Aldrich, D.P.

2012 *Building Resilience: Social Capital in Post-disaster Recovery*. University of Chicago Press, Chicago.

Gaillard, J.C.

2010 Vulnerability, capacity and resilience: Perspectives for climate and development policy. *Journal of International Development*, 22(2):218–232.

Marlowe, J.

2015 Belonging and disaster recovery: Refugee-background communities and the Canterbury earthquakes. *British Journal of Social Work*, 45(suppl. 1):i188–i204.

Marlowe, J. et al.

2015 Conducting post-disaster research with refugee background peer researchers and their communities. *Qualitative Social Work*, 14(3).

Autonomisation des communautés de migrants : un pas vers l'inclusivité de la réduction des risques de catastrophe et de la reprise après catastrophe

Lisette R. Robles³² and Tomohiro Ichinose³³

Le soutien des familles et de la communauté est essentiel pour réparer les dégâts et faire face au manque de ressources après une catastrophe. Mais qu'advient-il des personnes qui sont touchées par un tel événement ailleurs que dans leur pays d'origine, avec un accès limité aux dispositifs d'intervention coopératifs habituellement mis en œuvre à l'échelon local ?

L'affirmation de principe selon laquelle les migrants et autres résidents étrangers seraient plus vulnérables que le reste de la population en cas de catastrophe nous ferait presque oublier que ces personnes ont également des capacités de résilience. Le présent chapitre montre comment un groupe de Philippins résidant au Japon a fait face aux difficultés survenues après le séisme majeur qui a frappé l'est du pays en 2011.

La communauté philippine de Bayanihan Kesennuma et son expérience de la catastrophe



La communauté philippine de Bayanihan Kesennuma (groupe de Philippins résidant à Kesennuma, Miyagi, Japon) s'est intégrée à la communauté d'accueil en participant à de nombreuses activités locales. Ici, ses membres participent au Festival du port de Kesennuma le 10 août 2013.
© Global Peace Foundation Japon 2013

D'après le Bureau des statistiques du Japon, les Philippins sont le troisième plus grand groupe de résidents étrangers du pays, avec 217 585 individus recensés. S'il n'est pas difficile de trouver des membres de cette communauté au Japon, il peut en revanche être un peu plus délicat de la structurer lors de catastrophes de grande ampleur. Le violent séisme qui a frappé l'est du Japon en 2011 a mis les migrants face à ce défi et montré qu'il était nécessaire d'améliorer leur résilience aux catastrophes.

Compte tenu de l'importante population de Philippins au Japon, il existait déjà plusieurs collectifs et groupes d'aide aux ressortissants de ce pays dans différentes villes et préfectures de la région. Celui qui nous intéresse ici est le Bayanihan Kesennuma (BKFC) basé à Kesennuma, dans la préfecture de Miyagi.

Composé de 76 Philippines habitant la ville, toutes mariées à des Japonais et bien intégrées, ce groupe a été créé principalement pour soutenir les autres Philippins vivant dans la région, et en particulier les nouveaux arrivants. Il leur donne par exemple des conseils pour les aider à s'établir et à s'adapter à la culture locale. Avant le séisme de 2011, les membres de la BKFC étaient déjà activement impliqués dans la vie locale : elles participaient à des présentations interculturelles et effectuaient du bénévolat dans des maisons de soins infirmiers pour personnes âgées.

Le séisme de magnitude 9.0 enregistré au large de la côte est de l'île du nord du Japon dans l'après-midi du 11 mars 2011 a provoqué un tsunami qui a tout inondé sur plus de 5 km à l'intérieur des terres. Kesennuma n'a pas été épargnée puisqu'un certain nombre d'entreprises et de structures ont été détruites ou emportées par les eaux. La région est restée isolée pendant des jours en raison d'importants dégâts aux infrastructures de communication et de transport.

Malgré les nombreuses répliques, les ravages causés par le tsunami et la menace croissante liée aux fuites radioactives, seuls quelques Philippins ont quitté temporairement Kesennuma pour retourner dans leur pays. Plutôt que d'opter pour un rapatriement qui les aurait séparés de leur famille, la plupart ont choisi de rester, davantage motivés à reconstruire et à reprendre une vie normale après la catastrophe.

³² Titulaire d'un doctorat, Kanagawa, Japon. Contact : lisette_robles@yahoo.com

³³ Professeur à la Faculté des sciences de l'environnement et de l'information, Université Keio, Kanagawa, Japon. Contact : tomohiro@sfc.keio.ac.jp

Inclusion des migrants dans les interventions et efforts de reprise

Au lendemain de la catastrophe, la priorité des familles des Philippins de Kesennuma au Japon et aux Philippines et de leurs compatriotes au Japon était de s'assurer que tout le monde était sain et sauf. Grâce aux médias sociaux, une communication efficace a pu être établie entre Philippins à Kesennuma, ainsi qu'avec l'ambassade des Philippines au Japon et d'autres groupes aux Philippines.

Une résidente philippine de Kesennuma qui s'était retrouvée seule à Tokyo a utilisé les médias sociaux pour communiquer avec les autres Philippins de Kesennuma. Les membres de son réseau ont fait remonter sa publication en ligne et celle-ci est devenue le principal outil de coordination de l'aide aux Philippins sinistrés à Kesennuma et de partage d'informations au sein de la communauté philippine au Japon.

La coordination entre l'ambassade et le consulat des Philippines au Japon, un représentant de la municipalité et les responsables de la communauté philippine à Kesennuma a permis de confirmer que les résidents philippins et leurs familles se trouvaient en sécurité dans la ville. Une fois les liaisons et la communication rétablies, l'ambassade et les groupes d'intervention d'urgence ont pu mener des actions de soutien et distribuer l'aide.

Les dommages considérables provoqués par le séisme et le tsunami ont restreint l'activité économique dans la région. Après la catastrophe, de nombreux intervenants extérieurs (organisations de la société civile, groupes de soutien et bénévoles) ont porté secours aux résidents sinistrés. La BFKC faisait partie des groupes appelés à venir en aide aux victimes. Trois grands projets engagés à l'initiative des organisations de la société civile ont apporté des avantages à long terme aux Philippins vivant dans la région.

1. Émission de radio consacrée aux catastrophes

En juin 2011, une radio locale multilingue de Kôbé (FMY) a fourni à la BFKC l'équipement nécessaire pour enregistrer une émission de radio en ligne sur l'impact de la catastrophe à Kesennuma, le vécu des personnes sinistrées et les mesures de sécurité prévues en cas de nouvelle catastrophe. L'émission a mêlé trois langues : le japonais, l'anglais et le tagalog. Dans un premier temps, les résidents philippins de Kesennuma ont hésité à animer l'émission ; elle a toutefois eu de bons retours de la part des auditeurs et est devenue un espace important de partage d'idées et d'expériences sur la catastrophe.

2. Formation de prestataires de soins

Plusieurs organisations de la société civile ont proposé une formation professionnelle aux résidents étrangers qui avaient perdu leur emploi à la suite de la catastrophe. Grâce au soutien de l'Association japonaise pour les réfugiés, 24 Philippins ont été formés et ont obtenu un diplôme de prestataires de soins. Neuf d'entre eux travaillent actuellement dans des centres pour personnes âgées et des centres d'action sociale dans la région.

3. Formation d'enseignants d'anglais

Des Philippins de Kesennuma ont participé à une formation organisée par la Social Enterprise Education and Language School for foreign residents dans les zones sinistrées de la région de Tohoku. Ils ont obtenu un diplôme pour enseigner l'anglais à des jeunes de la région issus de familles à revenu modeste.



En juin 2011, les membres de la communauté philippine de Bayanihan Kesennuma ont participé à une émission de radio en ligne pour partager leur expérience de la catastrophe de 2011 et discuter de la prévention des catastrophes. Elles se sont exprimées en philippin, en anglais et en japonais.
© Global Peace Foundation Japan 2013

Ces activités et formations ont permis aux Philippins de Kesennuma d'acquérir de nouvelles compétences et de repartir de zéro après la catastrophe. Elles ont offert des perspectives d'emploi aux résidents étrangers sinistrés et des possibilités d'apprentissage et de prise en charge des personnes dépendantes au sein de la communauté locale.

Aujourd'hui, la BKFC continue d'apporter une aide aux Philippins vivant dans la région. De leur point de vue, la catastrophe a été une occasion de renforcer leurs liens sociaux. Avant la catastrophe, la majorité des Philippins de Kesennuma n'avaient des contacts réguliers qu'avec les membres de leurs familles, leurs amis (souvent des Philippins également), leurs voisins, les représentants de la ville ou les personnes fréquentant la même église qu'eux. Après le séisme, leurs réseaux se sont étendus grâce à des contacts plus fréquents avec leur ambassade, d'autres groupes de Philippins au Japon et leur gouvernement local. Bien que les membres de la BKFC n'entretiennent pas tous des relations aussi étroites avec ces acteurs externes, certains – reconnus comme porte-parole de l'association – s'occupent de transmettre les informations pertinentes à qui de droit. L'histoire de la BKFC montre que la survenue d'une catastrophe peut aussi être l'occasion de renforcer la position des migrants, grâce à des initiatives inclusives et durables de réduction des risques de catastrophe et de reprise après catastrophe.



Marivel Gunshi était employée dans une usine de traitement de poisson qui a été emportée par le tsunami en 2011. Elle fait partie des résidentes étrangères qui ont bénéficié d'une formation pour devenir prestataire de soins après la catastrophe. Elle travaille maintenant dans une maison de retraite à Kesennuma. © Global Peace Foundation Japan 2013

« Depuis le 11 mars 2011 [date de la catastrophe], nous avons rencontré des gens de tous horizons. Nous étions certes anéantis, mais pas spécialement vulnérables. Le positif dans tout cela, c'est que notre réseau s'est élargi et que notre situation professionnelle s'est améliorée ».

Rachel, résidente philippine de Kesennuma, 2015

Bonnes pratiques

Avant la catastrophe

- Un collectif ou réseau accessible de ressortissants d'un même pays favorise l'entraide entre personnes de même nationalité ou d'origines culturelles similaires.
- Créer des occasions de rapprochement entre la communauté de migrants et les groupes et acteurs locaux dans le pays d'accueil. En participant aux activités, notamment interculturelles, les migrants peuvent faire connaissance avec les autres membres de la communauté.
- Des liens préexistants entre le gouvernement local et les consulats/ambassades améliorent les possibilités de prise en charge des migrants par les institutions et organismes officiels.

Interventions et reprise

- Trouver le responsable du collectif de migrants. Il relaie les préoccupations et fait part des besoins de chacun des membres du groupe aux organismes chargés des opérations d'intervention et de reprise après catastrophe ; il sait également comment diffuser l'information au groupe de manière efficace.
- Proposer des débouchés viables : les formations dont ont bénéficié les migrants ne visaient pas à subvenir à leurs besoins immédiats mais leur ont ouvert des perspectives de développement professionnel et personnel bien au-delà de la période de reprise après catastrophe.

Recommandations

Pour les migrants

- Établir des liens plus étroits avec les personnes de la même nationalité qu'eux. Le fait de s'investir au sein d'un collectif peut aider les migrants à mieux s'adapter à leur nouveau pays de résidence car ils disposeront alors d'un réseau de soutien auquel ils pourront s'adresser en cas de catastrophe, mais aussi en temps normal. Leur contribution à des activités et projets organisés au niveau local les expose à de multiples cultures et favorise leur intégration. Plus que de simples réseaux de relations, ils établissent un véritable dialogue interculturel.

Pour les institutions officielles (ambassades/consulats et institutions du pays d'accueil)

- Organiser des ateliers de préparation aux catastrophes pour les migrants nouvellement installés. La participation régulière des nouveaux arrivants à des ateliers et exercices ciblés leur permet d'être mieux informés des mesures de préparation et de secours et de faire la connaissance des autres membres de la communauté.
- Nouer des relations avec les différents groupes de migrants. Le fait de savoir à qui adresser l'information rend la communication bien plus efficace. Certains membres des communautés de migrants peuvent servir d'intermédiaire pour transmettre les annonces et relayer les préoccupations.

Pour en savoir plus

Global Peace Foundation

2013 Filipino community energizing disaster affected city Kesennuma in Japan. 16 Octobre. <http://gpf.jp/2176/>

Bureau des Relations publiques, Japon

2012 Cover story: Rising from adversity – Tohoku, one year on. Radio “mutual assistance”. Highlighting Japan. www.gov-online.go.jp/eng/publicity/book/hlj/html/201203/201203_07.html

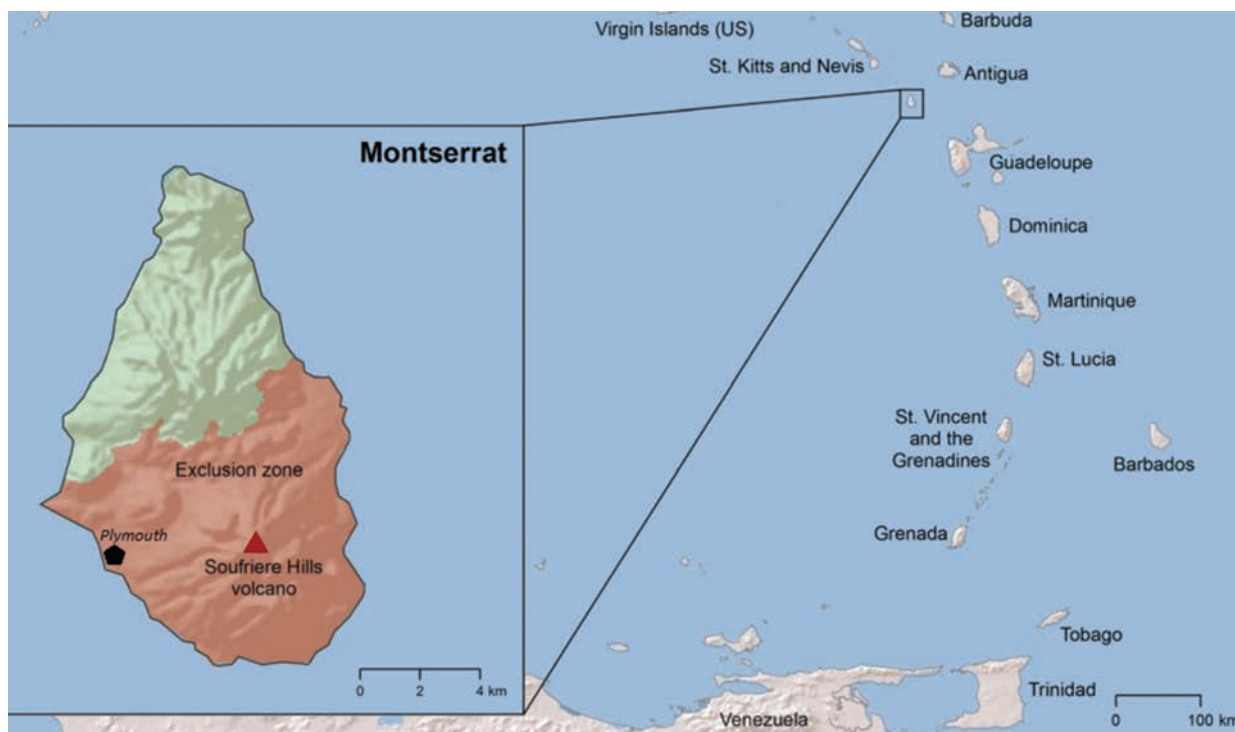
Kamiya, S.

2011 Kesennuma Filipinos closer-knit than ever. Japan Times, 11 Juin. www.japantimes.co.jp/news/2011/06/11/national/kesennuma-filipinos-closer-knit-than-ever/#.VW8D-mLBNKiRs

L'immigration à Montserrat après la catastrophe volcanique : un atout pour le rétablissement de l'île mais aussi une source de difficultés nouvelles

Charlotte Monteil³⁴ et Peter Simmons³⁵

Carte de Montserrat



Source: Wilkinson, 2015. Cette carte est illustrative. Le tracé des frontières et noms mentionnés sur cette carte n'impliquent en aucun cas ni reconnaissance ni acceptation officielle de la part de l'Organisation internationale pour les migrations.

L'année 1995 a marqué le début de 15 années d'éruptions volcaniques intermittentes sur l'île caribéenne de Montserrat, territoire britannique d'outre-mer.

La population vivant à proximité du volcan de la Soufrière, au sud de l'île, a été progressivement évacuée vers le nord, plus sûr mais sous-développé. En 1997, la capitale Plymouth a été ensevelie sous des coulées pyroclastiques (voir photo). Peu après, compte tenu de la situation pour le moins incertaine, le gouvernement britannique a lancé un programme d'aide à la réinstallation au Royaume-Uni. Pendant les douze mois qui ont suivi, l'île a perdu près de 75 pour cent de sa population, qui

est passée de 10 324 personnes en 1995 à seulement 2 742 en 1998, compte tenu des départs vers le Royaume-Uni et d'autres destinations (voir figure 2). Depuis 1998, le gouvernement de Montserrat encourage vivement l'immigration pour maintenir la viabilité sociale et économique de l'île, ce qui entraîne des changements progressifs dans la structure de la population. L'île compte aujourd'hui entre 4 000 et 5 000 habitants, un chiffre qui tend à se stabiliser. Selon les estimations, la moitié d'entre eux seraient des ressortissants étrangers, pour la plupart des travailleurs du Guyana, de Jamaïque et de République dominicaine, ainsi que d'autres venus en plus petit nombre des pays des Caraïbes.

³⁴ Doctorant à l'Université d'East Anglia, Royaume-Uni. Contact : c.monteil@uea.ac.uk

³⁵ Université d'East Anglia, Royaume-Uni. Contact : p.simmons@uea.ac.uk

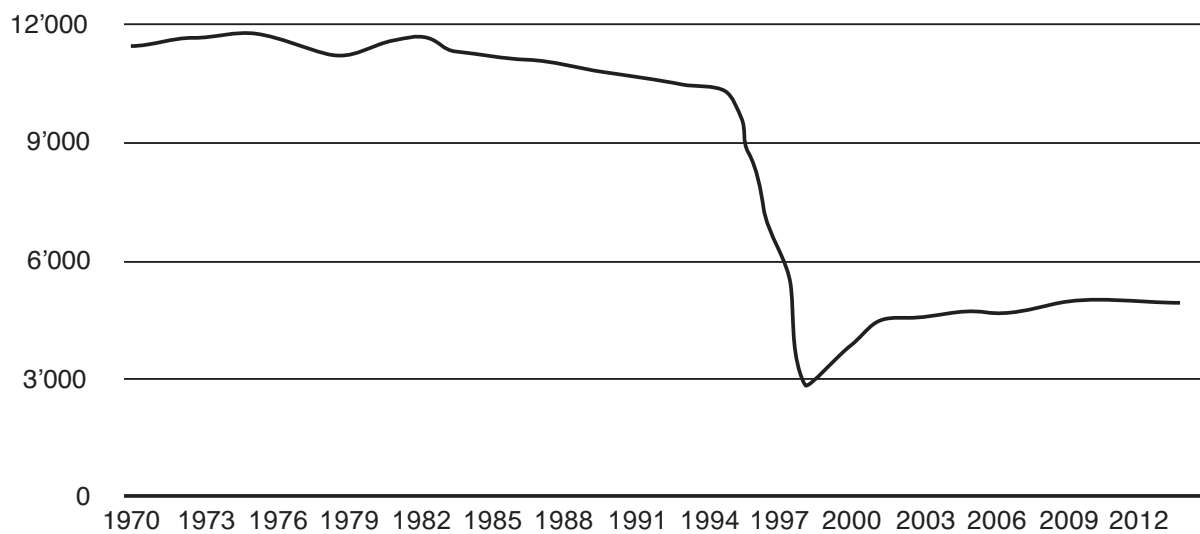
³⁶ Estimation démographique à mi-année ; chiffre fourni par le Département statistique de Montserrat en 2016.

³⁷ Ce chiffre a été donné lors d'un entretien en janvier 2017 avec l'ancienne coordinatrice de l'information pour les opérations d'urgence, qui avait été chargée du recensement porte-à-porte en 1998.



La capitale Plymouth, ensevelie sous des coulées pyroclastiques en 1996. © Charlotte Monteil 2017

Évolution démographique, 1970-2014



Source : Département des statistiques de Montserrat, 2016.

Une étude a été menée sur trois ans (2014-2017) pour mieux comprendre le processus de reprise et le rôle de l'immigration dans la reconstruction de l'île. Pendant les neuf mois passés sur le terrain, les chercheurs ont recueilli des informations lors rencontres informelles avec les décideurs, les organismes de gestion des catastrophes et les membres de plusieurs communautés nationales, dans le cadre de groupes de discussion avec les membres des communautés ainsi que par l'observation ethnographique.

Ces travaux de recherche ont mis en évidence le rôle crucial de l'immigration dans la reprise pendant et après la phase d'éruptions volcaniques.

L'immigration a contribué à la relance économique et sociale de l'île. Cela dit, son augmentation rapide mais relativement mal maîtrisée après l'assouplissement de la réglementation applicable en la matière a engendré de nouveaux problèmes non moins importants, dont certains comme la marginalisation politique et sociale des nouveaux arrivants sont susceptibles de nuire à l'ensemble du processus de reprise. On notera à cet égard que la marginalisation persistante des immigrants renforce également leur vulnérabilité aux aléas naturels, et notamment au risque volcanique et aux ouragans.

Le rôle de l'immigration dans le processus de reprise après catastrophe

Par leur contribution au redressement démographique et leur aide à la reconstruction dans le nord, les immigrants sont porteurs d'une dynamique positive qui leur permet d'aller de l'avant, contrairement aux habitants de Montserrat pour qui ce processus reste très difficile car beaucoup sont traumatisés par des années d'incertitude et la destruction de tous leurs moyens de subsistance.

L'immigration répond principalement à des nécessités économiques. Le départ massif des habitants de Montserrat a entraîné une pénurie de main-d'œuvre dans les secteurs du bâtiment et des services aux personnes, ainsi que de travailleurs spécialisés. Aujourd'hui encore, l'île recrute un grand nombre d'enseignants, d'infirmières et de policiers à l'étranger. Les non-ressortissants sont également plus enclins à accepter des emplois moins prestigieux et moins bien rémunérés, contribuant ainsi au fonctionnement économique et social de l'île.

L'une des conséquences directes de la destruction du sud de l'île et du traumatisme subi par de nombreux habitants de Montserrat du fait de la crise volcanique et des perturbations sociales et incertitudes qui ont suivi est la réticence de ces derniers à prendre des risques économiques et à investir dans les secteurs dynamiques. À l'inverse, les immigrants jamaïcains et guyanais affirment être venus à Montserrat pour y « accomplir quelque chose » : leurs priorités étant de travailler et de gagner de l'argent, ils osent davantage entreprendre et contribuent de ce fait à l'essor du secteur privé à Montserrat. Tandis que les Montserratiens dominent le secteur public, les immigrants contribuent pour beaucoup à redynamiser le secteur privé et à rendre l'île économiquement attractive. Leur ambition pour Montserrat n'est pas de revenir à la situation d'avant 1995, mais plutôt de stimuler une reprise durable et réaliste tenant compte des atouts et contraintes actuels de l'île.

Difficultés d'intégration et exposition des populations immigrées aux risques volcaniques

La réinstallation de la population dans le nord de Montserrat a considérablement réduit son exposition à la plupart des risques volcaniques, hormis les nuages de cendres qui peuvent toucher l'ensemble de l'île. On note cependant que l'activité économique se développe peu à peu dans la zone d'exclusion : l'exploitation des cendres, les excursions touristiques à la semaine ou les travaux d'aménagement pour un projet de centrale géothermique exposent directement les voyageurs et les travailleurs à des risques volcaniques, ce qui pourrait avoir des répercussions sur leurs emplois mais aussi sur toute l'économie nationale. L'île dans son ensemble est

soumise à d'autres aléas naturels : ouragans, séismes, sécheresse et inondations. Dans ce contexte, les efforts visant à réduire la vulnérabilité de la population et à améliorer sa capacité à faire face aux catastrophes apparaissent essentiels.

En dépit de son rôle économique et social majeur, l'immigration reste principalement considérée comme un outil de relance et les changements culturels et sociaux qui l'accompagnent ne reçoivent guère d'attention. La période qui a suivi la catastrophe a été une phase particulièrement difficile compte tenu des faibles ressources disponibles et des priorités concurrentes ; les efforts

déployés à ce moment-là se sont concentrés sur la reconstruction et la reprise économique, tandis que les problèmes rencontrés par les immigrés ont été relégués au second plan. Aujourd'hui, l'intégration des nouvelles communautés de migrants dans les différents secteurs de la société reste très limitée et des tensions apparaissent régulièrement entre nationaux et non nationaux.

Les immigrés sont généralement décrits par les îliens au moyen de stéréotypes stigmatisants : les Jamaïcains, par exemple, sont réputés amener de la violence sur l'île et sont rapidement accusés en cas de vol, tandis que les femmes originaires de République dominicaine sont présumées être des travailleuses sexuelles. Nombre de migrants des principales nationalités représentées sur l'île ont le sentiment que leur légitimité au sein de la société, leur accès à l'emploi et à une justice équitable, ainsi que leur capacité à mettre en avant leurs besoins et leurs difficultés, sont mis à mal par la stigmatisation dont ils sont l'objet, laquelle nuit fortement à la relance économique sur l'île. Les expressions de colère sont fréquentes chez les communautés non nationales lorsqu'elles sont confrontées à ce qu'elles nomment le « manque de reconnaissance » des Montserratiens. Elles se plaignent régulièrement de ne pas pouvoir exprimer leurs opinions ouvertement, de n'avoir aucun droit ni représentation dans les processus décisionnels et de ne pas être traitées à égalité avec les nationaux, même après plusieurs années de vie et de travail sur l'île. Bien que les mentalités évoluent lentement avec la nouvelle génération de Montserratiens plus ouverts et habitués à la diversité sociale, l'intégration des communautés non anglophones se complique à mesure que leur nombre croît. Les enfants hispanophones n'ont plus besoin d'apprendre l'anglais pour se socialiser car ils ont maintenant suffisamment d'amis parlant la même langue qu'eux, ce qui crée progressivement une division sociale entre anglophones et hispanophones et à une limitation de leurs réseaux de relations.

La ségrégation des immigrés ne se fait pas que sur le plan économique et social ; elle est aussi spatiale, comme le montre la répartition géographique de la population au lendemain de la crise volcanique. Venus à Montserrat pour gagner de l'argent et l'épargner, les immigrés les plus pauvres se retrouvent dans les zones les plus isolées, comme la partie est de Salem. Ce village inhabité, situé à la limite de la zone d'exclusion, est le plus proche du volcan. Les immigrés en sont aujourd'hui les principaux occupants et louent les habitations des Montserratiens qui ont quitté l'île lors de la crise volcanique (voir photo). De nombreuses maisons ont été abandonnées ; d'autres sont mal entretenues du fait de l'absence de leurs propriétaires et des ressources insuffisantes des non-nationaux pour les maintenir en état. De manière générale, le gouvernement de Montserrat et les Montserratiens eux-mêmes sont réticents à investir dans une zone considérée comme plutôt risquée du fait de sa proximité avec le volcan. La ségrégation physique, sociale et économique de ces communautés de migrants, associée à la localisation géographique de certaines, accroît leur vulnérabilité aux effets directs et indirects des aléas naturels.



Logements temporaires devenus permanents, construits au début de la crise volcanique à proximité de la zone d'exclusion et occupés par des immigrés. © Charlotte Monteil 2017

Les immigrés présents sur l'île sont en moyenne plus vulnérables aux aléas naturels du fait de leur marginalisation et du manque d'actions de préparation et de sensibilisation. Le gouvernement considère que le souvenir de la catastrophe volcanique sera suffisant pour inciter les populations à respecter les mesures de précaution encore en place, telles que la zone d'exclusion. Or, la plupart des immigrés n'ont aucune expérience des risques volcaniques. Bien que la Croix-Rouge et l'Agence de coordination de la gestion des catastrophes traduisent maintenant certains dépliant d'information en plusieurs langues, le niveau de

connaissance et de conscience des risques volcaniques reste bas chez les communautés non nationales. Par ailleurs, de nombreux insulaires interprètent à tort la croissance économique dans la zone d'exclusion comme un signe que le volcan est à nouveau endormi, si bien que les mesures de précaution officielles édictées par les décideurs et les scientifiques sont de moins en moins respectées (Donovan et Oppenheimer, 2013 ; Haynes, Barclay et Pidgeon, 2008a, 2008b).

Conclusions et recommandations

À Montserrat, l'immigration massive et rapide après la catastrophe a largement contribué au redressement démographique, physique et social de l'île. Mais elle a aussi opéré, avec la même rapidité, d'importantes mutations sociales. À l'heure où les Montserratiens voyaient leurs vies bouleversées par les éruptions, ces nouvelles problématiques n'ont toutefois pas été considérées comme une priorité. C'est ce qui explique en partie la vulnérabilité actuelle des communautés immigrées aux risques naturels, qui nuit au rétablissement durable de l'île.

Les problèmes de cohésion sociale et la marginalisation croissante de la moitié de la population à Montserrat montrent combien il est important que les gouvernements prennent en considération les changements socioculturels plus généraux qui se produisent dès lors que l'immigration est encouragée. Une action volontariste doit être menée pour faciliter l'intégration des nouveaux arrivants et des communautés qu'ils forment afin d'éviter les effets négatifs de changements démographiques rapides : elle peut prendre la forme de mesures de soutien à l'apprentissage de la langue locale ou de promotion de l'égalité d'accès des nationaux et des non-nationaux aux ressources et services de base. Il convient également d'aider les communautés autochtones à s'adapter aux mutations démographiques, culturelles et sociales qui les touchent à un moment où elles ont le sentiment d'avoir perdu la maîtrise de leur destin et de celui de leur pays du fait des multiples changements qu'elles ont déjà été contraintes d'accepter dans leur vie après la catastrophe. C'est pourquoi il faut assurer un accompagnement psychologique des populations traumatisées et mettre en avant les aspects positifs de l'immigration. Une attention particulière doit aussi être portée au choix du vocabulaire utilisé pour qualifier les nouveaux arrivants et leurs communautés, notamment par les leaders

d'opinion, afin de ne pas stigmatiser ces personnes et d'éviter d'attiser les peurs ou de renforcer les préjugés dans le reste de la population. L'immigration conduisant à une évolution rapide de la société, des mesures en faveur de la cohésion sociale doivent être prises au plus tôt pour faciliter l'intégration des immigrants et accroître leur capacité à affronter les aléas. Pour réduire les risques de catastrophes futures, il faut également reconnaître et comprendre les problèmes spécifiques de ces populations. Le dialogue entre les responsables politiques, les responsables de la gestion des catastrophes et les immigrants est crucial ; de ce point de vue, il peut être intéressant de trouver des personnes de confiance au sein des communautés pour faciliter la communication. Enfin, il convient d'adapter les moyens de communication aux habitudes de chaque groupe (radio, réunions d'information, etc.) et à leur langue. Bien que la phase de reprise soit une période difficile du fait des ressources limitées et des priorités concurrentes, il est essentiel que les efforts de réduction des risques de catastrophe se poursuivent parallèlement aux projets de réaménagement du territoire si l'on veut assurer une reprise solide et durable.

Pour en savoir plus

Clay, E. et al.

1999 *An Evaluation of HMG's Response to the Montserrat Volcanic Emergency: Volume I*. Department for International Development, United Kingdom. www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67966/ev635.pdf

Donovan, A. and C. Oppenheimer

2013 Science, policy and place in volcanic disasters: Insights from Montserrat. *Environmental Science and Policy*, 39(May):150–161.

Haynes, K., J. Barclay and N. Pidgeon

2008a The issue of trust and its influence on risk communication during a volcanic crisis. *Bulletin of Volcanology*, 70(5):605–621.

2008b Whose reality counts? Factors affecting the perception of volcanic risk. *Journal of Volcanology and Geothermal Research*, 172(3–4):259–272.

Hicks, A. et R. Few

2015 Trajectories of social vulnerability during the Soufrière Hills volcanic crisis. *Journal of Applied Volcanology*, 4(10).

Montserrat Statistics Department

2012 *Census 2011: Montserrat at a Glance*.

Wilkinson, E.

2015 Beyond the volcanic crisis: Co-governance of risk in Montserrat. *Journal of Applied Volcanology*, 4(3).

Conclusion

Lorenzo Guadagno, Mechthilde Fuhrer et John Twigg

Les exemples contenus dans les présentes « Pratiques d'inclusion des migrants dans la réduction des risques de catastrophe » montrent que partout dans le monde, les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés rencontrent des obstacles spécifiques conduisant à leur marginalisation. La connaissance limitée de la langue et du contexte local, l'isolement géographique et social et le manque de confiance dans les institutions et les membres de leurs sociétés d'accueil sont source de difficultés parfois quotidiennes d'accès à des ressources et à des services adaptés. Plus fondamentalement, ils peuvent souffrir des positionnements politiques et culturels des sociétés d'accueil à l'égard de l'immigration et des immigrés. Ces éléments influent chacun à leur manière sur leur exposition aux risques, sur les possibilités d'autodéfense et d'aide auxquelles elles ont accès en cas de choc ou de stress et par là même sur leur vulnérabilité aux catastrophes.

S'il est essentiel de tenir compte des situations de vulnérabilité spécifiques des migrants pour planifier des

interventions qui réduisent les risques auxquels ils sont confrontés, il convient également de reconnaître que les expériences et compétences qu'ils ont acquises et les réseaux qu'ils ont établis tout au long de leur parcours transnational peuvent leur être utiles pour bâtir leur propre résilience et contribuer à celle de leur communauté d'accueil. À l'heure où la diversité des sociétés va croissant dans le monde entier, la prise en compte des migrants, des demandeurs d'asile et les réfugiés devient indispensable pour assurer l'efficacité et la viabilité des stratégies de réduction des risques de catastrophe.

La présente publication détaille le contenu et les enseignements tirés d'un certain nombre d'initiatives visant à promouvoir les évaluations de risques inclusives, l'accès aux services de base, la préparation aux catastrophes, la mise à disposition d'une aide d'urgence et le soutien à la reprise. Il faut souhaiter que les recommandations qu'elle contient soient appliquées dans bien d'autres contextes opérationnels pour favoriser l'inclusion des migrants à la réduction des risques de catastrophe.

Prise en compte des migrants dans le travail des organismes chargés de la réduction des risques de catastrophe

On ne peut concevoir et mettre en œuvre des stratégies globales de réduction des risques de catastrophe sans inclure les migrants et tenir compte de leurs difficultés dans le travail des acteurs de la protection civile et de la gestion des risques de catastrophe. Ces derniers sont les principaux instigateurs ou cibles de bon nombre des interventions examinées dans la présente publication. Il y a lieu de les soutenir dans leur engagement au service des migrants en reconnaissant la nécessité de mettre à leur disposition des services adaptés et suffisants pour qu'ils puissent remplir cette part essentielle de leur mission.

La non-prise en considération de la présence des migrants risque de se traduire par un manque de préparation et de ressources susceptible de compromettre l'efficacité des interventions en

cas de catastrophe. Au contraire, si les organismes compétents incluent les communautés de migrants dans leurs activités, ils pourront plus facilement leur proposer un éventail de services, nouer le dialogue avec elles et venir en aide à tous leurs membres, tout en faisant appel à leurs ressources et capacités propres.

L'intégration des notions d'inclusivité et de compétence culturelle dans les politiques et stratégies des institutions et l'adhésion de leurs dirigeants aux programmes correspondants peut servir de catalyseur à des changements organisationnels plus vastes. De tels programmes nécessitent souvent des ressources spécifiques, en particulier aux premiers stades du processus, mais ils peuvent avoir des retombées importantes sur les capacités globales des institutions.

Associer les migrants à la gestion des catastrophes

Recruter des migrants en tant qu'agents ou bénévoles au sein des organismes de protection civile et de gestion des catastrophes est une mesure essentielle pour l'inclusion, mentionnée dans plusieurs études de cas de la présente publication. De manière générale, les migrants sont moins enclins à participer aux affaires civiles de leur communauté d'accueil (et donc aux actions de préparation aux catastrophes et aux interventions en cas de catastrophe) que les autochtones. Pour vaincre ces réticences, il peut être utile d'attirer leur attention sur les avantages qu'une telle participation aux programmes de gestion des catastrophes pourrait leur apporter dans leur vie quotidienne, par exemple : se perfectionner dans la langue locale, acquérir des savoir-faire, gagner en assurance et établir des liens avec des réseaux locaux susceptibles de les aider à s'adapter et à s'intégrer dans la communauté d'accueil.

Certains obstacles peuvent dissuader les migrants de s'engager auprès des organismes de gestion des catastrophes et doivent être pris en considération par ces derniers lors de la conception de leurs programmes. Pour que la barrière de la langue ne pose pas problème, on pourra par exemple traduire et simplifier les supports et veiller à organiser les événements dans des langues comprises par les migrants ou prévoir des services d'interprétation. On s'efforcera également d'adapter les matériels et événements pour répondre aux besoins spécifiques des migrants en matière d'information, et d'utiliser des modes

de diffusion de l'information globalement moins formels. Les contenus seront délivrés plus efficacement si les formateurs sont de la même origine que les migrants, ou formés spécifiquement à la communication culturelle ; par conséquent, il peut être utile de proposer aux représentants des migrants de suivre des formations de formateurs pour qu'ils puissent ensuite diffuser leurs connaissances au plus grand nombre. La présentation ou le lancement d'événements ou d'initiatives par les chefs et représentants des communautés peut aider à surmonter les obstacles liés aux usages ou à la défiance des migrants à l'égard des institutions. Par ailleurs, les migrants peuvent avoir besoin d'un soutien spécifique pour régler les problèmes d'ordre pratique qui peuvent limiter leur capacité à participer aux événements (par exemple, absence de transport ou de mode de garde, impossibilité de participer ou de se procurer du matériel de préparation aux catastrophes pour des raisons financières) et qu'ils rencontrent plus fréquemment que les autochtones.

Il convient de garder à l'esprit que la maîtrise de la langue locale, le sexe et l'âge, l'origine ethnique et le milieu social, le degré de connaissance de la communauté et la réputation au sein de la communauté sont autant de facteurs qui auront une incidence sur la capacité des participants et des formateurs choisis pour animer de telles initiatives à travailler efficacement avec d'autres migrants, en tenant compte des spécificités de tel ou tel groupe.

Recueillir des informations

Il est primordial de recueillir des informations sur la présence des migrants et les risques auxquels ils sont confrontés si l'on veut mettre en place des stratégies inclusives de réduction des crises de catastrophe. Il faudra examiner en particulier comment certaines spécificités de la situation des migrants (marginalisation, isolement social, connaissance limitée de la langue, manque de connaissances locales et peur des autorités) concourent à leur vulnérabilité aux catastrophes.

En donnant la parole aux migrants, on peut obtenir des informations essentielles pour mieux adapter les efforts de prévention, de préparation, d'intervention et de reprise. La

création de systèmes participatifs de collecte de données dont on encouragera l'usage par les migrants peut être une solution intéressante. Le fait d'associer des personnes d'origine immigrée à la collecte de données et aux activités de recherche peut également aider les acteurs compétents à approcher les communautés concernées et à s'appuyer sur leurs connaissances pour produire des résultats qui rejoindront probablement davantage leur expérience et leur perception des choses. Enfin, il est particulièrement important d'assurer le respect de la vie privée et de la sécurité des migrants pour garantir le succès de ces activités.

Coordonner les travaux des différents intervenants

Les partenariats sont essentiels dans toute initiative visant à associer les migrants aux efforts de réduction des risques de catastrophe. Les mécanismes de coordination et de communication doivent faire appel à des intervenants issus d'autres secteurs que celui de la réduction des risques de catastrophe – services chargés de la gestion des migrations, interprètes, traducteurs et médiateurs culturels, organisations de la société civile travaillant au quotidien avec des migrants, médias ethniques, institutions des pays d'origine des migrants et instituts de recherche spécialisés dans les questions de migration – afin de mettre en commun leurs capacités, ressources et réseaux et s'en servir comme d'un levier pour assurer l'efficacité et la pérennité de l'action.

Il est important que les structures de coordination incluent également des représentants des migrants et des groupes locaux. Dans bien des cas, les acteurs de la réduction des risques de catastrophe devront pour cela chercher à comprendre comment les communautés de migrants sont structurées et organisées, qui sont leurs chefs, qui elles représentent, et quels sont ceux qui, en leur sein, sont jugés dignes de confiance et bénéficient d'une présence, de réseaux et de capacités à l'échelon local.

La société civile et les acteurs locaux doivent également être mobilisés car ils représentent souvent une présence stable au milieu de communautés de migrants très mobiles ; ils peuvent donc aider à maintenir une continuité dans les efforts de réduction des risques de catastrophe. Les acteurs institutionnels doivent veiller à ce que ces organisations disposent de l'espace et des moyens nécessaires pour participer aux efforts conjoints de réduction des risques de catastrophe. Cela peut se faire en les associant à la formation et aux exercices, en leur donnant accès à des mécanismes de financement adéquats ou encore en faisant en sorte qu'elles puissent travailler avec tous les migrants, quel que soit leur statut.

La meilleure solution consiste à mettre en place les mécanismes de coordination bien en amont, dans le cadre du travail de préparation aux catastrophes. Dans bien des cas, il sera nécessaire de les établir au niveau de la population. Les autorités locales jouent un rôle central à cet égard car elles créent des occasions de dialogue entre les acteurs concernés et favorisent leur engagement. Elles doivent donc bénéficier d'un soutien adéquat. Dans quelques-uns des exemples que nous venons d'étudier, la création de petits groupes de travail avec la participation de représentants de ces entités (notamment lorsqu'il s'agissait de personnes engagées ayant établi des liens étroits avec les migrants et entre elles) s'est révélée efficace pour mobiliser les institutions compétentes.

Autonomiser les migrants et leurs groupes

Les migrants sont des individus pleins de ressources qui utiliseront leurs capacités et leurs réseaux pour se protéger contre les catastrophes et y faire face, qu'il existe ou non des interventions structurées et inclusives de réduction des risques de catastrophe. Un renforcement des moyens des migrants et de leurs groupes par des actions inscrites dans la durée, menées aussi bien avant et après les catastrophes, peut accroître leur résilience et celle de leur communauté. Cela suppose toutefois que les institutions des pays d'accueil lèvent les obstacles tendant à limiter l'accès des migrants aux moyens, informations et services de base.

L'existence d'un cadre institutionnel qui protège les migrants et leurs droits face aux aléas quotidiens et aux crises plus épisodiques peut servir de base à toutes les initiatives de réduction des risques de catastrophe, quels que soient les

acteurs qui les entreprennent. De ce point de vue, la création d'environnements sécurisants qui donnent aux migrants la possibilité de se faire entendre et leur permettent de recenser, signaler et résoudre les problèmes qu'ils rencontrent peut contribuer à un meilleur ciblage des efforts. Il peut également être utile d'associer davantage les chefs et représentants des migrants à la conception et à la mise en œuvre des initiatives de réduction des risques de catastrophe, en s'assurant toutefois qu'ils représentent bel et bien toutes les couches d'une population de migrants donnée. Enfin, les stratégies inclusives de réduction des risques de catastrophe devraient donner aux migrants l'occasion de dialoguer entre eux et de nouer des relations avec les autres membres de la société, de renforcer les structures locales et de travailler plus efficacement avec leurs groupes pour assurer leur sécurité et leur bien-être à plus long terme.

Bâtir la confiance

La confiance (ou le manque de confiance) des migrants dans les acteurs de la réduction des risques de catastrophe dépend en grande partie de leurs expériences passées avec les autorités des sociétés d'accueil dans le secteur de la police et de la justice, des services et de l'emploi, ainsi que des rapports qu'ils entretiennent avec les autres membres de la société. Pour bâtir la confiance, les acteurs de la réduction des risques de catastrophes devront établir des relations durables avec les communautés de migrants et mener auprès d'elles des actions au long cours, s'étendant bien au-delà des périodes de catastrophe.

Pour ne pas accentuer la vulnérabilité liée à la défiance des migrants à l'égard des autorités et à la peur qu'elles suscitent chez eux, les institutions du pays d'accueil devront peut-

être suspendre l'application des réglementations relatives à l'immigration lorsque survient une catastrophe, et notamment s'abstenir de procéder à l'arrestation ou à l'expulsion des migrants sinistrés et lever temporairement les restrictions de mouvement auxquelles ils pourraient être soumis. Il faut également veiller à ce qu'aucun acteur de la gestion des risques de catastrophe ne conditionne l'aide à la présentation d'une preuve du statut juridique du migrant dans le pays d'accueil et faire en sorte que les communautés concernées (en particulier les migrants en situation irrégulière) soient informées de ces dispositions par des personnes de confiance. On gardera à l'esprit que le vécu des migrants dans des situations d'urgence est un facteur déterminant dans la confiance qu'ils accorderont ou non aux institutions locales par la suite.

Changer les discours

Un renforcement de la visibilité des migrants et de leurs conditions de vie est souvent nécessaire pour que les acteurs de la réduction des risques de catastrophe, même ceux qui pourraient disposer de politiques et de ressources adaptées, ne les oublient pas dans leurs activités. La promotion de l'inclusion des migrants dans la réduction des risques de catastrophe – et plus généralement, la défense de leurs droits – auprès des autorités du pays d'accueil apparaît donc comme un complément à certaines initiatives de réduction des risques de catastrophe exposées dans la présente publication. Les catastrophes comme les crises migratoires sont des événements qui, bien souvent,

augmentent considérablement le niveau d'attention porté à ces questions par les autorités et l'opinion publique.

À cela s'ajoute la nécessité plus fondamentale encore de faire évoluer les discours prédominants sur les migrations pour mettre l'accent sur la contribution positive des migrants aux communautés d'accueil (et d'origine), et plus particulièrement à leur prospérité économique, à leur dynamisme social et culturel et à leur résilience. Les acteurs de la réduction des risques de catastrophe, notamment les acteurs institutionnels, ont un rôle essentiel à jouer de ce point de vue, mais il convient également d'accompagner les efforts d'inclusion des sociétés d'accueil.

Accompagner le changement

Les activités de réduction des risques de catastrophe décrites dans la présente publication entendent s'attaquer aux causes immédiates de la vulnérabilité des migrants en mettant l'accent sur les obstacles spécifiques qu'ils rencontrent dans l'accès à l'information et aux ressources nécessaires pour la prévention, la préparation, l'intervention et la reprise, mais elles peuvent également agir sur les causes profondes de cette vulnérabilité et opérer des transformations durables chez les migrants et leurs sociétés d'accueil.

Les activités de réduction des risques de catastrophe incluant les migrants peuvent donner à ces derniers l'occasion de dialoguer entre eux, ce qui peut renforcer leur capacité à agir collectivement, à se faire connaître et à participer aux décisions publiques. Elles leur permettent également de tisser des liens beaucoup plus étroits avec les membres de leurs communautés

d'origine et de renforcer leur confiance mutuelle et leur cohésion sociale en créant un ensemble d'expériences, de responsabilités et de récits partagés. La participation des migrants à la réduction des risques de catastrophe peut améliorer leurs perspectives de développement personnel, renforcer leur sentiment d'appartenance, les faire s'investir davantage dans des activités qui profitent à l'ensemble de la société et aider à changer la manière dont leur présence est perçue par les autochtones.

Ces éléments sont essentiels pour empêcher que l'immigration ne devienne une source de marginalisation. Tout bien considéré, il s'agit peut-être là de la contribution plus fondamentale que les activités inclusives de réduction des risques de catastrophe peuvent apporter à la réduction du niveau de risque des migrants.

Bibliographie

Aguirre, B.E.

- 1988 The lack of warnings before the Saragosa tornado. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 6(1):65–74.

Andrulis, D.P. *et al.*

- 2009 Reaching and engaging diverse communities in preparing for emergencies in California: Assessing the present, charting the future. Presentation at the 3rd National Emergency Management Summit, Washington D.C., 5 March.

Arlikatti, S., H.A. Taibah et S.A. Andrew

- 2014 How do you warn them if they speak only Spanish? Challenges for organizations in communicating risk to Colonias residents in Texas, USA. *Disaster Prevention and Management*, 23(5):533–550.

Australian Emergency Management Institute

- 2011 Project Red: Emergency management volunteering for a disaster resilient Australia. A consultation with young people from refugee and migrant backgrounds. Consultation Report.

Australian Institute for Disaster Resilience

- 2007 Guidelines for Emergency Management in CALD Communities. Commonwealth of Australia.

Australian Multicultural Foundation and Volunteering Australia

- 2007 Practical Guide: Involving Volunteers from Diverse Cultural and Language Backgrounds in Your Organisation. Volunteering Australia.
www.volunteeringaustralia.org/wp-content/files_mf377046067VAPracticalGuideInvolvingvolunteersfromCALDBackgrounds2007.pdf

Australian Multicultural Foundation, Judith Miralles and Associates, and Volunteering Australia

- 2007 Training Manual: Recruiting and Supporting Volunteers from Diverse Cultural and Language Backgrounds. Volunteering Australia, Melbourne.

Baezconde-Garbanati, L. *et al.*

- 2005 Maximizing participation of Hispanic community-based/non-governmental organizations (NGOs) in emergency preparedness. *International Quarterly of Community Health Education*, 24(4):289–317.

Benavides, A.D.

- 2013 Four major disaster occurrences and the Spanish language media: A lack of risk communication. *Disaster Prevention and Management*, 22(1):29–37.

Benitez, S. et E. Rodriguez

- 2008 Averting Disaster: What the California Wildfires Can Teach Us about Reaching Latinos in Times of Crisis. National Council of La Raza, Washington D.C.

Blazer, J. et B. Murphy

- 2008 Addressing the needs of immigrants and limited English communities in disaster planning and relief: Lessons for government, disaster relief agencies and community-based organizations. National Immigration Law Center, Los Angeles.

Bolin, B.

- 2007 Race, class, ethnicity, and disaster vulnerability. In: *Handbook of Disaster Research* (H. Rodriguez, E. Quarantelli and R. Dynes, eds.). Springer-Verlag, New York, pp. 113–129.

Bolin, R. et L. Stanford

- 1999 Constructing vulnerability in the first world: The Northridge earthquake in southern California, 1994. In: *The Angry Earth: Disaster in Anthropological Perspective* (A. Oliver-Smith and S.M. Hoffman, eds.). Routledge, London and New York, pp. 89–112.

Brodie, M. *et al.*

- 2006 Experiences of hurricane Katrina evacuees in Houston shelters: Implications for future planning. *American Journal of Public Health*, 96(8):1402–1408.

Burke, S., J.W. Bethel et A. Foreman Britt

- 2012 Assessing disaster preparedness among Latino migrant and seasonal farmworkers in eastern North Carolina. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 9(9):3115–3133.

- Cantor, D.J.
2014 Law, Policy and Practice Concerning the Humanitarian Protection of Aliens on a Temporary Basis in the Context of Disasters: Background Paper. Nansen Initiative, Geneva.
- Cerritos, J.L.
2009 Hazard awareness and disaster preparedness among recent Hispanic immigrants: A Canadian perspective. Royal Roads University.
http://www.royalroads.ca/sites/default/files/tiny_files/Cerritos_2009_MRP.pdf
- Conseil municipal de Christchurch (Christchurch City Council)
2012 Best Practice Guidelines for Engaging with Culturally and Linguistically Diverse (CALD) Communities in Times of Disaster. Christchurch.
- Clerveaux, V., B. Spence et T. Katada
2008 Using game technique as a strategy in promoting disaster awareness in Caribbean multicultural societies: The disaster awareness game. *Journal of Disaster Research*, 3(5):321–333.
- Coates, D., P. Anand et M. Norris
2013 Housing and quality of life for migrant communities in Western Europe: A capabilities approach. *Journal on Migration and Human Security*, 1(4):163–209.
- Corotis, R.B. et E. Enarson
2011 Socio-economic disparities in community consequences to natural disasters. University of Colorado, Boulder.
- Crimella, C. et C.S. Dagnan
2012 The 11 March triple disaster in Japan. In: *The State of Environmental Migration 2011* (F. Gemenne, P. Bruecker and D. Ionesco, eds.). Institute for Sustainable Development and International Relations and International Organization for Migration, Paris and Geneva.
- Donner, W. et H. Rodríguez
2008 Population composition, migration and inequality: The influence of demographic changes on disaster risk and vulnerability. *Social Forces*, 87(2):1089–1114.
- Drabek, T.E.
1996 Disaster Evacuation Behavior: Tourists and Other Transients (Program on Environment and Behavior). Monograph No. 58. Natural Hazards Research Applications Information Center, Institute of Behavioral Science, University of Colorado, Boulder.
- Duncan, H.
2013 Immigrant integration as a factor in disaster preparedness: The case of the 2011 Tōhoku earthquake in Japan. *Migration Policy Practice*, 3(2):9–14.
- Eisenman, D.P. et al.
2009 Developing a disaster preparedness campaign targeting low-income Latino immigrants: Focus group results for project PREP. *Journal of Health Care for the Poor and Underserved*, 20(2):330–345.
- Enarson, E. et M. Fordham
2000 Lines that divide, ties that bind: Race, class and gender in women's flood recovery in the US and UK. *Australian Journal of Emergency Management*, 15(4):43–52.
- Farrow, D., A. Rutter et R. Hurworth
2009 Evaluation of the Inclusive Emergency Management with CALD Communities Program. Centre for Program Evaluation, University of Melbourne.
- Fothergill, A., E.G.M. Maestas et J. Darlington
1999 Race, ethnicity and disasters in the United States: A review of the literature. *Disasters*, 23(2):156–173.
- Gottlieb, N. (sous la dir. de)
2012 *Language and Citizenship in Japan*. Routledge, Abingdon, United Kingdom.
- Government of Western Australia
2014 Guide to Cultural and Linguistic Data Collection for the Public Sector. Office of Multicultural Interests, Department of Local Government and Communities. www.omi.wa.gov.au/Resources/Publications/Documents/lga_guides/data_collection_guide.pdf

Guadagno, L.

2016 Human mobility in the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction. *International Journal of Disaster Risk Science*, 7(1):30–40.

2016 Integrating Migrants in Emergency Preparedness, Response and Recovery in Their Host Countries: Training Manual (Reference Handbook). International Organization for Migration, Geneva. http://micicinitiative.iom.int/sites/default/files/webform/uploads/micic_reference_handbook.fr.pdf

Koike, K.

2011 Forgotten and unattended: Refugees in post-earthquake Japan. *Forced Migration Review*, 38:46–47.

Koser, K.

2014 Protecting non-citizens in situations of conflict, violence and disaster. In: *Humanitarian Crises and Migration: Causes, Consequences and Responses* (S.F.Martin, S. Weerasinghe et A. Taylor, sous la dir. de.). Routledge, New York, pp. 267–286.

Laska, S. et B. Morrow

2006 Social vulnerabilities and hurricane Katrina: An unnatural disaster in New Orleans. *Marine Technology Society Journal*, 40(4):16–26.

Lindell, M.K. et R.W. Perry

2004 Communicating Effectively in Multicultural Contexts: Communicating Environmental Risk in Multiethnic Communities. SAGE Publications, Inc.

Make the Road New York

2012 Unmet Needs: Superstorm Sandy and Immigrant Communities in the Metro New York Area. Make the Road New York, New York. www.digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.ch/&httpsredir=1&article=1019&context=institutes

Marlowe, J.

2013 Resettled refugee community perspectives to the Canterbury earthquakes: Implications for organizational response. *Disaster Prevention and Management*, 22(5):434–444.

Marlowe, J. et R. Bogen

2015 Young people from refugee backgrounds as a resource for disaster risk reduction. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 14(2):125–131.

Mathew, A.B. et K. Kelly

2008 Disaster Preparedness in Urban Immigrant Communities: Lessons Learned from Recent Catastrophic Events and Their Relevance to Latino and Asian Communities in Southern California. Tomas Rivera Policy Institute and Asian Pacific American Legal Center of Southern California, Los Angeles.

McDonnell, S. et al.

1995 Evaluation of long-term community recovery from hurricane Andrew: Sources of assistance received by population sub-groups. *Disasters*, 19(4):338–347.

Meredith, L.S. et al.

2008 Analysis of Risk Communication Strategies and Approaches with At-Risk Populations to Enhance Emergency Preparedness, Response, and Recovery: Final Report. Report prepared for the Office of Disability, Aging and Long-Term Care Policy, Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation, and the U.S. Department of Health and Human Services. www.rand.org/pubs/working_papers/WR598.html

Initiative “Migrants dans les pays en crise” (MICIC)

2016 Guidelines to Protect Migrants in Countries Experiencing Conflict or Natural Disaster. https://micicinitiative.iom.int/sites/default/files/document/micic_guidelines_english_web_13_09_2016.pdf

n.d Repository of Practices

<https://micicinitiative.iom.int/repository-practices>

Mitchell, L.

2003 Guidelines for emergency managers working with culturally and linguistically diverse communities. *Australian Journal of Emergency Management*, 18(1):13–18.

- Moore, T.
2010 Institutional barriers to resilience for minority communities. Research brief. Institute for Homeland Security Solutions. https://sites.duke.edu/ihss/files/2011/12/IHSS_Moore.pdf
- Nouvelle-Zélande, ministère de la sécurité civile et de la gestion des situations d'urgence
2013 Including Culturally and Linguistically Diverse (CALD) Communities: Information for the CDEM Sector (Information Series 12/13). www.civildefence.govt.nz/assets/Uploads/publications/is-12-13-including-cald-communities.pdf
- Norris, F.H. et M. Alegria
2008 Promoting disaster recovery in ethnic-minority individuals and communities. In: *Ethnocultural Perspectives on Disaster and Trauma* (A. Marsella et al., eds.). Springer, New York.
- Office of Ethnic Minority Affairs, Public Interest Directorate and American Psychological Association
2006 Communiqué: Hurricane Katrina – A Multicultural Disaster. www.apa.org/pi/oema/resources/communiqué/2006/03/march.pdf
- Pauvert B., J. Twigg et S. Sagramola
2016 Migrants, refugees, asylum seekers: Inclusion in disaster preparedness and response. Council of Europe. <https://rm.coe.int/16806acd58>
- Peguro, A.A.
2006 Latino disaster vulnerability: The dissemination of hurricane mitigation information among Florida's homeowners. *Hispanic Journal of Behavioral Sciences*, 28(1):5–22.
- Perry, R.W. et A.H. Mushkatel
1986 *Minority Citizens in Disasters*. University of Georgia Press, Athens, United States.
- Petri, C.
2009 Translating disaster. *The American Prospect*. <http://prospect.org/article/translating-disaster>
- Phillips, B.D.
1993 Cultural diversity in disasters: Sheltering, housing and long term recovery. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 11(1):99–110.
- Phillips, B. et M. Ephraim
1992 Living in the aftermath: Blaming processes in the Loma Prieta earthquake. Working paper No. 80. Natural Hazards Research Applications Information Center, Institute of Behavioral Science, University of Colorado, Boulder.
- Sato, K., K. Okamoto et M. Miyao
2009 Japan, moving towards becoming a multi-cultural society, and the way of disseminating multilingual disaster information to non-Japanese speakers. In: *International Workshop on Intercultural Collaboration*. Palo Alto, California, 20–21 February.
- Scott, J.C.
2007 Concept paper: Importance of cultural competency in disaster management. Paper commissioned for the November 2007 Consensus Building Meeting for the Cultural Competence for Disaster Preparedness and Crisis Response (CCDPCR) project. Office of Minority Health, Office of Public Health and Sciences, and U.S. Department of Health and Human Services.
- Shepherd, J. et K. van Vuuren
2014 The Brisbane flood: CALD gatekeepers' risk communication role. *Disaster Prevention and Management: An International Journal*, 23(4):469–483.
- Siddiqui, N.J., J.P. Purtle et D.P. Andrus
2011 Ethnicity and minority status effects on preparedness. In: *Encyclopedia of Disaster Relief* (K.B. Peniel and M. Statler, eds.). Sage Publications, Inc.
- Silva, A. et M.B. Klotz
2006 Culturally competent crisis response: Cultural issues can complicate crisis intervention and response unless staff members are knowledgeable and prepared. NASP Online.

Spittles, B. et F. Fozdar

- 2008 Understanding emergency management: A dialogue between emergency management sector and CALD communities. Centre for Social and Community Research.
<http://researchrepository.murdoch.edu.au/id/eprint/10933/>

Stallings, R.A.

- 1986 Reaching the ethnic minorities: Earthquake public education in the aftermath of foreign disasters. *Earthquake Spectra*, 2(4):695–702.

Systems Research Applications International, Incorporated

- 2008 Cultural Competency in Disaster Response: A Review of Current Concepts, Policies and Practices. Report prepared for the Office of Minority Health, U.S. Department of Health and Human Services. Rockville, Maryland.

Tan, M.S. et S.B. Said

- 2015 Linguistic landscape and exclusion: An examination of language representation in disaster signage in Japan. In: *Conflict, Exclusion and Dissent in the Linguistic Landscape* (R. Rubdy et S.B. Said, sous la dir. de). Palgrave Macmillan UK, pp. 145–169.

Uekusa, S. et S. Matthewman

- 2017 Vulnerable and resilient? Immigrants and refugees in the 2010–2011 Canterbury and Tohoku disasters. *International Journal of Disaster Risk Reduction* (article in press). Epreuve disponible à l'adresse <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212420916307038>

Vaughan, E.

- 1995 The significance of socioeconomic and ethnic diversity for the risk communication process. *Risk Analysis*, 15(2):169–180.

Vu, L. et *al.*

- 2009 Evacuation and return of Vietnamese New Orleanians affected by hurricane Katrina. *Organization and Environment*, 22(4):422–436.

Wang, T. et L. Yasui

- 2008 Integrating Immigrant Families in Emergency Response, Relief and Rebuilding Efforts. The Annie E. Casey Foundation and Grantmakers Concerned with Immigrants and Refugees.

Webster, R.A. et *al.*

- 1995 Effects of a natural disaster on immigrants and host population. *Journal of Nervous and Mental Disease*, 183(6):390–397.

Weerasinghe, S. et A. Taylor

- 2015 On the margins: Noncitizens caught in countries experiencing violence, conflict and disaster. *Journal on Migration and Human Society*, 3(1):26–57.

Sites web

Cultural Competence Curriculum for Disaster Preparedness and Crisis Response.

<https://cccdpccr.thinkculturalhealth.hhs.gov/>

Japan Study Support: Lectures for Foreign Students on Disaster Control

www.jpss.jp/en/

Page consacrée aux migrants, Accord EUR-OPA

www.coe.int/en/web/europarisks/migrants1

Biographies des directeurs de la publication

Lorenzo Guadagno gère le programme de l'OIM « Réduire la vulnérabilité des migrants en cas d'urgence ». Il a publié et travaillé pour plusieurs organisations internationales et organisations non gouvernementales sur la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques. Ses centres d'intérêt professionnels sont la mobilité humaine, la gestion des écosystèmes et l'urbanisation.

Mechthilde Fuhrer est secrétaire exécutive adjointe de l'Accord européen et méditerranéen sur les risques majeurs (EUR-OPA) du Conseil de l'Europe. Titulaire d'un doctorat en sciences humaines et d'un master d'anthropologie sociale et culturelle, elle travaille sur les questions éducatives, culturelles et environnementales. En plus de ses fonctions, elle travaille sur la question de la promotion et de l'organisation des secours

dans le cadre d'initiatives communes avec d'autres organisations œuvrant dans le domaine de la prévention des risques majeurs.

John Twigg est chargé de recherche principal à l'Overseas Development Institute et professeur honoraire à l'University College de Londres. Il a à son actif plus de 50 publications sur la réduction des risques de catastrophe, la résilience et le développement durable et occupe également le poste de rédacteur en chef de la revue Disasters. Ses principaux thèmes de recherche sont la résilience de la communauté, la reprise post-catastrophe, la vulnérabilité et l'évaluation du risque, les migrations et la réduction des risques de catastrophe, ainsi que le handicap et les catastrophes. Il s'intéresse particulièrement aux applications de la recherche universitaire pour améliorer la pratique opérationnelle.

Biographies des auteurs

Chapitre 1 : Inclusion des migrants dans les évaluations de risque

Bradley S. Wilson est chercheur de la National Science Foundation au Département de géosciences de l'Université d'Arkansas. Ses recherches portent sur l'analyse des risques de séisme et les politiques relatives aux aléas naturels ; récemment, il s'est intéressé à l'impact de la guerre civile en République arabe syrienne sur les évaluations de risque de séisme en Turquie.

Thomas R. Paradise est professeur émérite de l'Université d'Arkansas et a étudié la géologie, la cartographie, l'architecture et la géographie. Des organisations comme l'Unesco, l'Agence des États-Unis pour le développement international et l'Agence d'information des États-Unis, ainsi que plusieurs pays dont le Saint-Siège, l'Italie, la Jordanie et le Maroc ont fait appel à ses connaissances spécialisées dans le domaine de la détérioration architecturale.

Chapitre 2 : Utilisation de données ouvertes

Tsubasa Enomoto a fait partie du Asian Peacebuilders Scholarship Programme. Il a quatre ans d'expérience en tant qu'ingénieur des systèmes au Japon et deux ans d'expérience dans la gestion de projets de développement au Cameroun. Il est titulaire d'un master Sécurité environnementale et gouvernance de l'Université pour la paix mise en place par l'ONU et d'un master en sciences politiques de l'Université Ateneo de Manila.

Tran Thi Thuy Trang a fait partie du Asian Peacebuilders Scholarship Programme. Elle a deux ans d'expérience dans le domaine du développement de bases de données et trois ans d'expérience sur les questions de genre et de développement au Vietnam et aux Philippines. Elle est titulaire d'un master Genre et consolidation de la paix de l'Université pour la paix mise en place par l'ONU et d'un master en sciences politiques de l'Université Ateneo de Manila.

Chapitre 3 : la diversité, un avantage

Akiyoshi Kikuchi est coordinateur pour les sociétés multiculturelles à l'Institut des professionnels des sociétés multiculturelles au Japon. Il participe à la planification et à la gestion des programmes d'intégration des migrants à Sendai (préfecture de Miyagi, Japon) depuis 2000. Lors du grand séisme qui a touché l'est du Japon en 2011, il a assuré avec d'autres agents et bénévoles la diffusion d'informations multilingues sur la catastrophe aux migrants et aux voyageurs étrangers. Tout en continuant à travailler à Sendai, il a préparé un doctorat sur la gestion des risques de catastrophe dans les sociétés multiculturelles à l'Université Keio.

Kseniya Khovanova-Rubicondo est spécialiste de l'évaluation et conseillère du Programme « Cités interculturelles » du Conseil de l'Europe. Elle est aussi analyste des politiques urbaines et travaille sur les questions de développement, de gestion de la diversité, d'intégration et de gouvernance au niveau local. Elle

a occupé des postes d'encadrement entre autres au sein de l'Agence des États-Unis pour le développement international (Europe de l'Est et Amérique du Nord), de Development Alternatives International (Washington D.C.), de la Government Finance Officers Association (Chicago) ainsi qu'au Conseil de l'Europe. Elle est titulaire d'un doctorat en affaires publiques de l'Université de Chicago et d'un master en administration publique de l'Université de Californie (États-Unis).

Chapitre 4 : Nous sommes aussi des êtres humains !

Aaron Clark-Ginsberg est chercheur post-doctorat à l'Université de Stanford. Ses travaux portent sur la gouvernance dans ses rapports avec la réduction des risques de catastrophe et la résilience. De 2012 à 2014, il a travaillé en tant qu'agent de documentation sur la réduction des risques de catastrophe pour Concern Worldwide et s'est rendu à ce titre dans une dizaine de pays pour passer en revue et faire connaître les programmes de réduction des risques de catastrophe de l'organisation humanitaire. Il étudie actuellement les stratégies pouvant être mises en œuvre pour améliorer la résilience des infrastructures critiques aux États-Unis.

Dom Hunt est conseiller en réduction des risques de catastrophe pour Concern Worldwide depuis 2011. Il veille à ce que la planification basée sur les risques et la réduction des risques de catastrophe soient inscrites dans tous les programmes de Concern et élabore des documents d'orientation sur certains aspects de la réduction des risques de catastrophe et de la résilience. Auparavant, il a travaillé dans les domaines de la gestion environnementale, la gestion des forêts locales, l'agriculture durable et le rétablissement des moyens d'existence dans différentes situations d'urgence post-catastrophe et post-conflit en Asie et en Afrique.

Chapitre 5 : Résilients ensemble

Shefali Juneja Lakhina est doctorante à l'Université de Wollongong en Australie. Elle a contribué à la conceptualisation, à la mise en œuvre et au suivi des politiques et programmes de l'Organisation des Nations Unies en matière de réduction des risques de catastrophe dans le monde entier. Elle étudie actuellement la diversité culturelle des moyens par lesquels les réfugiés et migrants apprennent et pratiquent la résilience aux catastrophes dans leurs nouveaux lieux de résidence.

Christine Eriksen est directrice de recherche à l'Université de Wollongong. Elle est spécialisée dans la dimension sociale des catastrophes et examine les compromis bénéfices-risques à différents niveaux, des ménages aux réseaux locaux en passant par les organismes officiels de gestion. Elle est titulaire d'un doctorat et auteur de *Gender and Wildfire: Landscapes of Uncertainty* publié en 2014.

Chapitre 6 : Formation multilingue des bénévoles intervenant en cas de catastrophe au Japon

Szymon Parzniewski est responsable d'un projet de recherche sur la résilience des villes et le rôle des migrants au Royaume-Uni et au Japon, financé par le Conseil de recherche économique et sociale. Il a travaillé au bureau de l'OIM à Moscou et au bureau régional de l'OIM pour l'Europe du Sud-Est, l'Europe de l'Est et l'Asie centrale à Vienne. Dans le cadre du programme d'été de la Société japonaise pour la promotion des sciences, il a été chargé de recherche invité au Centre d'études d'Extrême-Orient de l'Université de Toyama de juin à août 2016.

Jenny Phillimore est chargée de recherche. Elle s'intéresse notamment à l'intégration des migrants et des réfugiés et à leur accès à la protection sociale dans des quartiers caractérisés par une grande diversité. Elle a conduit de nombreux grands projets pour l'Union européenne, le Conseil de recherche économique et sociale, la Fondation Joseph Rowntree et la Fondation Nuffield, entre autres, et publié de nombreux travaux dans des revues comme *Urban Studies*, *Ethnic and Racial Studies*, le *Journal of Social Policy* et *Social Science and Medicine*.

Chapitre 7 : Armés face aux catastrophes

Konane M. Martinez travaille depuis 18 ans avec les communautés d'ouvriers agricoles migrants latino-américains. Elle est notamment spécialisée dans l'accès et le recours des immigrés aux soins médicaux, la préparation aux catastrophes, la compétence culturelle dans le secteur de la santé et les migrations transnationales. Elle est la présidente fondatrice de l'Alliance d'ouvriers agricoles CARE et l'auteur du premier plan de préparation aux catastrophes destiné aux ouvriers agricoles migrants aux États-Unis.

Arcela Núñez-Álvarez est directrice de recherche au National Latino Research Center de la California State University – San Marcos et directrice/fondatrice de l'Universidad Popular.

Elle a plus de 20 ans d'expérience dans la conduite d'études participatives au niveau local et la conception de programmes culturellement adaptés pour les immigrés latino-américains aux États-Unis.

Chapitre 8 : Intégration des ouvriers agricoles

Jeannie Economos travaille depuis plus de 16 ans pour l'Association des ouvriers agricoles de Floride et coordonne depuis 2007 le projet « Sécurité des pesticides et santé environnementale ». Son travail consiste notamment à coordonner et à mener des formations d'hygiène et sécurité sur les pesticides pour les ouvriers agricoles en Floride, à préparer des dossiers de plainte pour violations du droit du travail, à former les prestataires de soins au diagnostic, au traitement et au signalement des maladies liées aux pesticides, à travailler sur les changements à apporter aux politiques nationales et des États sur les pesticides et à participer à des projets de recherche participatifs au niveau local sur les questions relatives à la santé des ouvriers agricoles. Elle est également coordinatrice du projet de santé environnementale du lac Apopka et du projet de mémorial des ouvriers agricoles du lac Apopka de l'Association des ouvriers agricoles de Floride.

Chapitre 9 : Le THW en Allemagne

Monika Lieberam est directrice de recherche sur la sécurité non policière à la Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) en Allemagne.

Chapitre 10 : Travailleurs domestiques au Liban

Maegan Hendow est chargée de recherche auprès du International Centre for Migration Policy Development et a suivi une formation interdisciplinaire en études globales. Ses travaux de recherche portent sur les migrations irrégulières, le contrôle des frontières et les droits fondamentaux.

Dina Mansour-Ille est directrice de recherche à l'Overseas Development Institute et a suivi des études dans les domaines de l'économie politique et des droits de l'homme, des migrations et des réfugiés, ainsi que du genre. Elle est titulaire d'un doctorat en politique, droits de l'homme et développement durable et est corédactrice en chef de la revue *Studies in Ethnicity and Nationalism*.

Sally Youssef est étudiante en master sur les questions de migration à l'Université libano-américaine, avec une spécialisation en « genre, religion et race dans la construction de la citoyenneté et des politiques publiques ». Elle est directrice générale adjointe de *Studies in Ethnicity and Nationalism* et enseigne l'arabe à des migrants au Liban.

Chapitre 11 : Croix-Rouge Américaine

Catherine Rabenstine est membre de l'équipe de communication de la Croix-Rouge américaine de Chicago et du nord de l'Illinois. Actuellement basée à Chicago, elle a travaillé en Inde, en Italie et dans les territoires palestiniens au cours de sa carrière dans la communication des organisations du secteur non lucratif. Elle est membre de l'associate board de One Million Degrees. Elle a obtenu sa licence d'anglais et études sur la paix à l'Université Loyola de Chicago et son diplôme de journalisme à la Northwestern University.

Chapitre 12 : Croix-Rouge Australienne

John Richardson est conseiller en résilience nationale auprès des services d'urgence pour la Croix-Rouge australienne. Il est associé honoraire de l'Université de Melbourne et dispose d'une expérience nationale et internationale, à la fois politique et opérationnelle, de plus de 19 ans dans le domaine de la préparation et de la reprise. Il est notamment intervenu lors des bombardements de Bali en 2002, des feux alpins à Victoria, Australie en 2003 et 2006, de l'ouragan Katrina aux États-Unis en 2005, des incendies du samedi noir à Victoria, Australie en 2009 et des inondations dans l'État du Queensland, Australie en 2011. Il a également plusieurs publications à son actif.

Collin Sivalingum est directeur national par intérim des services d'urgence de la Croix-Rouge australienne dans l'État du Queensland. Il a rejoint la Croix-Rouge en 2011 et a exercé plusieurs fonctions clés lors des inondations dans le Queensland et dans le cadre de la reprise après le cyclone Yasi. Il a ensuite été coordinateur régional pour le sud-est du Queensland. Il dispose d'une vaste expérience en tant que gestionnaire, consultant et chargé de projets et a travaillé dans la plupart des pays d'Afrique, et notamment dans tous les pays d'Afrique subsaharienne, ainsi que dans certaines régions européennes. Il a effectué la majeure partie de son travail humanitaire et d'aide au sein de communautés locales, où il a été témoin direct de la détresse humaine et des déplacements massifs de populations.

Vicki Mau est responsable national des programmes de soutien aux migrants à la Croix-Rouge australienne. Ces programmes aident au niveau local les personnes qui ont été victimes de la traite, celles qui ont été placées dans des centres de rétention administrative et les familles qui ont été séparées par la guerre, les catastrophes ou les migrations. Ce sont aussi des programmes de cohésion sociale et de développement local.

Jess Van Son est membre de l'équipe chargée des programmes de soutien aux migrants à la Croix-Rouge australienne. Elle est également administratrice au sein du Réseau des sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge dans l'Asie-Pacifique.

Chapitre 13 : Gestion des risques de catastrophe dans des sociétés plurielles

Malte Schönefeld est associé de recherche à l'Institut de sécurité publique et de gestion des urgences de l'Université de Wuppertal en Allemagne. De 2013 à 2016, il a travaillé pour l'Institut de psychologie de l'Université de Greifswald (Allemagne) où il a fait partie de l'équipe qui a élaboré les concepts de formation présentés dans ce chapitre. Il a également travaillé pour le Bureau de coordination des affaires humanitaires de l'Organisation des Nations Unies et l'Agence fédérale allemande de secours technique. Il est titulaire d'un master en sciences politiques.

Chapitre 14 : Les inondations de 2011 en Thaïlande

Alessandra Bravi est chargée de recherche à l'International Centre for Migration Policy Development. Elle est titulaire d'un master en politiques économiques internationales de l'École des affaires publiques et internationales de l'Université de Columbia à New York. Elle dispose d'une vaste expérience dans le domaine de la recherche analytique, notamment sur la question des migrations, et a travaillé à la fois pour des organisations internationales et pour le secteur privé.

Katharina Schaur est chargée de recherche à l'International Centre for Migration Policy Development. Elle est titulaire d'un master en anthropologie sociale et culturelle de l'Université de Vienne. Elle a notamment travaillé sur les besoins de santé des migrants âgés, ainsi que sur l'engagement et l'intégration au niveau transnational.

Chapitre 15 : Amélioration de la coordination en Thaïlande

Sirwan Limsakul est assistante de projet au Service d'assistance aux migrants de l'OIM en Thaïlande. Elle travaille depuis plus de quatre ans sur diverses questions liées aux migrations avec le gouvernement thaïlandais et l'OIM. Elle dispose d'une expérience dans le domaine de la lutte contre la traite et les migrants en situation de crise, mais aussi dans le domaine des migrations économiques, du trafic de migrants, de la gestion de l'immigration et du contrôle des frontières. Elle est diplômée de l'Université de Chulalongkorn (Thaïlande) et étudie actuellement à l'Université américaine de Washington D.C.

Chapitre 16 : Difficultés de la mise en œuvre des mesures

Jessica López Mejía est titulaire d'un master en analyse politique et médias et dispose d'une expérience de plus de neuf ans dans la fonction publique, où elle a notamment travaillé sur les migrations et la gouvernance, la lutte contre la traite, la communication sociale et les politiques étrangères. Elle est actuellement directrice des politiques de protection et d'intégration des migrants au sein de l'Unité des politiques migratoires du ministère de l'Intérieur mexicain.

Chapitre 17 : Le CLING

Lesley Campbell est membre du Community Language Information Network Group. Titulaire d'un doctorat, elle travaille comme consultante sur différents thèmes – recherche et évaluation, développement des politiques, stratégie organisationnelle, mobilisation/partenariats avec les acteurs compétents et encadrement et développement professionnel – pour diverses organisations du secteur de l'enseignement supérieur et du handicap, des services sociaux et de l'administration locale.

Chapitre 18 : Réinstallation des réfugiés et réduction des risques de catastrophe

Jay Marlowe est professeur agrégé à l'Université d'Auckland. Titulaire d'un doctorat, il a à son actif plus de 50 publications dans le domaine de l'installation des réfugiés. Ses thèmes de prédilection sont l'identité et à l'acculturation, les réponses aux traumatismes, la réduction des risques de catastrophe et l'utilisation des technologies numériques de la communication dans des contextes transnationaux.

Chapitre 19 : Autonomisation des communautés de migrants

Lisette R. Robles est une Philippine résidant actuellement à Tokyo. Elle a récemment obtenu son doctorat en Médias et gouvernance à l'Université Keio, Kanagawa, Japon. Elle a mené des travaux de recherche sur l'importance du capital social des médias dans la réduction des risques de catastrophe et la reprise.

Tomohiro Ichinose est professeur à la faculté d'études environnementales et information de l'Université Keio, Kanagawa, Japon. Elle a étudié récemment les méthodes écologiques de planification des réseaux dans les métropoles, les modifications du paysage dans les zones urbaines périphériques et les zones rurales, ainsi que la problématique du déclin démographique et du vieillissement de la population dans les zones reculées du Japon.

Chapitre 20 : L'immigration post-catastrophe

Charlotte Monteil est géographe et étudiante en troisième année de doctorat à l'Université d'East Anglia (Royaume-Uni). Elle travaille sur les processus de reprise après catastrophe et s'intéresse en particulier à la vulnérabilité sociale et au lien entre catastrophes et migrations.

Peter Simmons est spécialiste en sciences sociales et environnementales à l'Université d'East Anglia. Il a mené des travaux de recherche sur la compréhension du risque associé aux aléas naturels et technologiques et les réponses qui y sont apportées, en mettant l'accent sur la participation des individus aux processus connexes de production de savoir et de prise de décisions.

Les opinions, interprétations et conclusions contenues dans la présente publication ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'OIM et de ses États membres ou du Conseil de l'Europe. Les désignations employées et éléments présentés dans cet ouvrage n'impliquent pas l'expression par l'OIM d'une quelconque opinion quant au statut juridique d'un pays, d'un territoire, d'une ville ou d'une région, de ses autorités ou de ses frontières ou limites.

MICIC
MIGRANTS IN COUNTRIES
IN CRISIS INITIATIVE



La présente étude s'inscrit dans le cadre de l'Initiative Migrants in Countries in Crisis (MICIC).

Cette publication a pu voir le jour grâce au soutien de la population américaine par l'intermédiaire du Bureau of Population, Refugees and Migration (PRM) des États-Unis d'Amérique. Les opinions exprimées ici sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la politique ou la position officielles des agences gouvernementales des États-Unis d'Amérique.

Coordinateurs de la publication

Lorenzo Guadagno, Mechthilde Fuhrer et John Twigg

Graphisme et mise en page

Claire Bonnet et Tatiana Chacón

Organisation internationale pour les migrations (OIM)

17 Route des Morillons

1211 Genève 19

Suisse

Tél.: +41 22 717 91 11

Fax: +41 22 798 61 50

Courriel: hq@iom.int

Site Internet: www.iom.int

Conseil de l'Europe

Avenue de l'Europe

F-67075 Strasbourg Cedex

France

Tél. - Fax : +33 (0) 3 88 41 20 00

Courriel : publishing@coe.int

Dans nos sociétés modernes de plus en plus mondialisées et mobiles, migrants internes et internationaux, réfugiés et demandeurs d'asile représentent une part importante de la population des villes et des pays. S'appuyant sur l'expérience de chercheurs et de praticiens, la présente publication explique comment ces populations ont été prises en considération et ont participé aux activités du cycle de gestion des catastrophes – prévention, planification, intervention et reprise – dans divers contextes géographiques. Elle vise à montrer l'importance et l'intérêt d'associer les migrants à la prise de décision, à l'élaboration des politiques et à la mise en œuvre des initiatives de réduction des risques de catastrophe, ainsi que les différents moyens d'atteindre cet objectif.

La présente publication s'appuie sur les connaissances et l'expérience acquises dans le cadre de l'Initiative Migrants in Countries in Crisis (MICIC), processus intergouvernemental dont l'OIM assure le Secrétariat, et le programme EUR-OPA du Conseil de l'Europe consacré aux migrants, demandeurs d'asile et réfugiés dans le contexte de la prévention et de la gestion des risques majeurs.