

MODÈLE DE PROCÉDURES OPÉRATIONNELLES PERMANENTES pour venir en aide aux migrants dans une situation d'urgence

Outil MICIC de renforcement des capacités

L'OIM croit fermement que les migrations ordonnées, s'effectuant dans des conditions décentes, profitent à la fois aux migrants et à la société tout entière. En tant qu'organisme intergouvernemental, l'OIM collabore avec ses partenaires de la communauté internationale en vue de résoudre les problèmes pratiques de la migration, de mieux faire comprendre les questions de migration, d'encourager le développement économique et social grâce à la migration et de promouvoir le respect effectif de la dignité humaine et le bien-être des migrants.

Les opinions et les analyses exprimées dans le présent ouvrage ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques officielles de l'Organisation internationale pour les migrations ou celles de ses États membres.

© 2017 Organisation internationale pour les migrations (OIM)

Table des matières

Objet du présent modèle	3
Comment utiliser ce modèle ?	4
Procédures opérationnelles permanentes	5
1. Introduction	5
2. Intégration des migrants dans les évaluations des risques, des besoins et de l'impact	6
3. Cartographie des parties prenantes	7
4. Mise en place de systèmes de coordination et d'orientation parmi les acteurs	8
5. Prise en considération des migrants dans les alertes précoces et les communications d'urgence	9
6. Intégration des migrants dans les plans d'intervention en cas d'urgence	10
7. Protection des droits des migrants pendant et après une situation d'urgence	11
8. Fourniture d'une aide d'urgence culturellement appropriée	12
9. Renouvellement des documents des migrants	13
10. Facilitation du départ volontaire des migrants hors du pays	14
11. Communication avec les membres de la famille et repérage de ces dernier	15
12. Intégration des migrants dans les activités pertinentes	16

OBJET DU PRÉSENT MODÈLE

On compte environ 250 millions de migrants internationaux actuellement dans le monde, qui vivent à l'étranger pour des raisons liées au travail, aux études ou à la famille. Des dizaines de millions de personnes ont franchi des frontières pour fuir des conflits ou des catastrophes, et bien plus encore partent à l'étranger chaque année à des fins touristiques ou commerciales ou pour rendre visite à des amis ou à des parents. Aujourd'hui, tous les pays du monde accueillent une proportion plus ou moins grande de migrants (travailleurs migrants et leur famille, étudiants internationaux, touristes et personnes en déplacement professionnel, et réfugiés et personnes déplacées franchissant des frontières). Dans le même temps, les catastrophes dues à des aléas naturels ou anthropiques, des épidémies ou des épisodes de violence pourraient toucher n'importe quel pays dans le monde.

Comme l'ont montré plusieurs exemples par le passé, les migrants se heurtent à des obstacles spécifiques pour accéder à l'information, à l'assistance et aux ressources dans les situations d'urgence (maîtrise insuffisante de la langue locale ; discrimination, méconnaissance du contexte local et absence de réseaux sociaux sur place ; méfiance à l'égard des autorités du pays hôte). Cependant, ils possèdent aussi une expérience et des capacités qui peuvent les aider à faire face aux conséquences des catastrophes et à s'en relever. Partout dans le monde, il devient de plus en plus important pour les acteurs chargés de la gestion des situations d'urgence de tenir compte de la présence et des besoins des migrants.

La plupart des pays qui accueillent une importante population de migrants ont des structures et des capacités bien établies pour la préparation aux situations d'urgence, la réponse et le relèvement. Dans le cadre de ces systèmes, les acteurs chargés de la gestion des situations d'urgence doivent souvent fournir des services de manière non discriminatoire, voire répondre de manière ciblée aux besoins des « groupes vulnérables » identifiés. Les systèmes de gestion des situations d'urgence prennent toutefois rarement en considération la présence et les spécificités des migrants, et leurs institutions ainsi que leur personnel n'ont pas toujours les moyens ni les ressources pour intégrer correctement ces derniers dans leurs activités – ni pour leur venir en aide de façon appropriée avant, pendant et après une situation d'urgence.

Le présent modèle a pour but d'appuyer les initiatives organisationnelles susceptibles de contribuer à combler ces lacunes. Il peut être utilisé afin d'élaborer des procédures opérationnelles permanentes pour définir les responsabilités qu'assumeront les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux chargés de l'intervention d'urgence et les mesures qu'ils auront à prendre pour faire face à une situation d'urgence touchant tout à la fois les migrants et les populations locales. Il peut aussi servir à définir des procédures et des possibilités de coopération entre ces acteurs.

COMMENT UTILISER CE MODÈLE ?

Ce modèle est un schéma directeur comprenant des indications génériques à adapter en fonction du contexte opérationnel réel et des cadres institutionnels dans lesquels il est utilisé . Les procédures opérationnelles permanentes sont souvent élaborées à l'initiative d'organismes publics chargés de la gestion des situations d'urgence (à l'échelle nationale ou infranationale). Le présent modèle peut toutefois être utilisé comme un instrument pour appuyer la coopération multipartite, et doit à ce titre être adopté par divers autres acteurs.

Il est conseillé de l'adapter aux contextes locaux en suivant un processus consultatif qui associe des institutions nationales et locales chargées de la gestion des situations d'urgence, d'autres entités gouvernementales (ministères ou services compétents dans des domaines tels que la migration ou le travail, des fournisseurs de services publics et des municipalités), des acteurs de la société civile travaillant auprès des migrants, des représentants des communautés de migrants, des employeurs, des recruteurs et d'autres acteurs du secteur privé, ainsi que des représentants du gouvernement des pays d'origine des migrants (consulats et ambassades, par exemple). Ce processus peut être fondé sur une cartographie détaillée des parties prenantes et de leurs moyens et capacités – un exercice qui doit être mené à l'échelle locale.

Le présent modèle indique les principaux domaines de travail dans lesquels il faut mieux tenir compte des migrants et un résumé des mesures et des mécanismes de coordination susceptibles d'être adoptés afin de renforcer les capacités des systèmes de gestion des situations d'urgence pour prêter assistance aux migrants. Lors de l'élaboration des procédures opérationnelles permanentes fondées sur ce document, les institutions compétentes doivent établir une liste détaillée comprenant tous les acteurs compétents, leurs fonctions ainsi que les procédures existantes ou à mettre en place pour appliquer les différentes mesures. Certaines sections et mesures mentionnées peuvent ne pas s'appliquer à tous les contextes.

PROCÉDURES OPÉRATIONNELLES PERMANENTES

1. Introduction

Objectif des procédures opérationnelles permanentes

Les procédures opérationnelles permanentes définissent les rôles et responsabilités des acteurs compétents et établissent des mécanismes de coordination entre eux pour mieux associer les migrants aux mesures de préparation aux situations d'urgence, de réponse et de relèvement.

Portée des procédures opérationnelles permanentes

Les procédures opérationnelles permanentes doivent indiquer expressément :

- À quelles situations d'urgence les instructions s'appliquent.
- Quels groupes de migrants elles couvrent.
- À quels types d'activités de gestion des situations d'urgence elles s'appliquent (évaluation des risques, planification des interventions d'urgence, activités de secours et de relèvement).

Principaux intervenants

Cette section peut indiquer en résumé quels sont les acteurs concernés par les procédures opérationnelles permanentes, ainsi que le niveau administratif auquel celles-ci s'appliquent pour les différentes institutions (national, provincial ou municipal, par exemple).

Cadres pertinents

Cette section peut établir la liste des principaux instruments juridiques, opérationnels ou administratifs sur lesquels les procédures opérationnelles permanentes reposent (loi sur la gestion des situations d'urgence, règlements appliqués aux acteurs de cette gestion, cadres et principes internationaux applicables).

2. Intégration des migrants dans les évaluations des risques, des besoins et de l'impact

Cette section doit informer sur les mesures à prendre pour tenir compte de la présence et des caractéristiques des migrants dans toutes les évaluations destinées à estimer les répercussions humaines et économiques (potentielles ou effectives) de tous les aléas pertinents. Cela suppose :

- De s'assurer que l'on dispose de suffisamment de données sur la présence et la mobilité des migrants dans les zones à risque.
- De veiller à ce que les évaluations de la vulnérabilité et de l'impact tiennent compte des caractéristiques liées à la migration (connaissances linguistiques limitées, comportements différents en cas d'évacuation, problèmes d'accès à l'aide).

Acteurs

Cette section doit indiquer l'institution qui dirigera les activités de collecte et d'analyse des données pour réaliser des évaluations des risques incluant les migrants, ainsi que les autres institutions qui pourront contribuer aux activités de collecte, de partage et d'analyse des données.

Procédures

Cette section doit indiquer les mesures à prendre pour que les évaluations des risques concernant tous les aléas pertinents tiennent compte de la présence et des caractéristiques des migrants, y compris, par exemple :

- La mise en place des procédures que les acteurs chargés de la gestion des situations d'urgence doivent suivre pour rechercher des statistiques à jour sur la migration et les intégrer dans les modèles de risques, notamment l'identification de toutes les sources de données existantes (officielles ou non).
- L'adaptation des outils d'évaluation de la vulnérabilité pour intégrer des facteurs et des caractéristiques liés au statut migratoire.
- L'adaptation des évaluations de l'impact, notamment le suivi des déplacements, pour ventiler les données par caractéristiques liées à la migration.

Cette section doit également comprendre des dispositions en vue de l'actualisation régulière des évaluations.

3. Cartographie des parties prenantes

Cette section doit informer sur les initiatives de cartographie des acteurs susceptibles de contribuer à une gestion des situations d'urgence incluant les migrants. Parmi ces acteurs, on citera les institutions publiques, les entités du secteur privé, les organismes de la société civile, les organisations internationales et les instituts de recherche.

Acteurs

Cette section doit indiquer l'institution qui dirigera les activités de cartographie des parties prenantes, ainsi que les autres institutions à associer à l'identification de ces dernières.

Procédures

Cette section doit indiquer en quoi consisteront les activités de cartographie des parties prenantes et quels en sont les résultats attendus. Exemples :

- Établir des listes de personnes à contacter au sein des organisations communautaires et parmi les représentants des différents groupes de migrants.
- Établir des fichiers d'interprètes, de traducteurs et de médiateurs culturels pour chaque groupe de migrants/groupe linguistique.
- Identifier les coordonnateurs s'occupant des questions liées aux situations d'urgence dans les consulats et les ambassades des pays d'origine des migrants dans le pays touché.

4. Mise en place de systèmes de coordination et d'orientation parmi les acteurs

Cette section doit contenir des informations sur les activités destinées à vérifier qu'un dispositif de communication et un mécanisme de coordination ont été mis en place entre les acteurs compétents et que ces systèmes peuvent fonctionner en cas d'urgence. Les systèmes en question doivent regrouper tous les acteurs compétents qui ont été identifiés lors de la cartographie des parties prenantes. Il convient en outre de prévoir l'instauration de dispositifs destinés à orienter les personnes ayant besoin de services ou d'une assistance spécifiques pendant une situation d'urgence.

Acteurs

Cette section doit indiquer l'institution qui dirigera la coordination générale, ainsi que les autres acteurs à associer aux mécanismes de coordination et d'orientation.

Procédures

Cette section doit indiquer les mesures à prendre pour s'assurer que les mécanismes de coordination sont en place et seront pleinement fonctionnels en cas d'urgence. Exemples de mesures :

- Identifier les coordonnateurs (et leurs suppléants) pour chaque acteur (institutionnel, non gouvernemental, du secteur privé, etc.) et communiquer les informations utiles à toutes les parties prenantes.
- Associer des représentants de toutes les institutions aux exercices de préparation et aux réunions d'information sur les situations d'urgence.
- Créer un système de gestion des situations d'urgence pour orienter les cas d'urgence et coordonner les interventions.

5. Prise en considération des migrants dans les alertes précoces et les communications d'urgence

Cette section doit informer sur les activités à mener pour que les systèmes d'alerte précoce et de communication d'urgence tiennent bien compte de la présence et des besoins de communication des migrants. Ces activités peuvent consister à réviser le contenu et la présentation des alertes et des messages ainsi que la langue et les modes de diffusion.

Acteurs

Cette section doit indiquer l'institution qui dirigera la révision et l'adaptation des systèmes d'alerte et de communication, ainsi que les autres acteurs qui participeront aux activités d'élaboration et de diffusion des messages.

Procédures

Cette section doit indiquer les mesures à prendre pour adapter les systèmes d'alerte précoce et de communication d'urgence pour tenir compte de la présence et des besoins de communication des migrants. Exemples de mesures :

- Cartographier les voies de communication privilégiées des migrants.
- Communiquer les alertes et autres messages aux consulats, ambassades, organisations de la société civile et médias ethniques pour recueillir leurs observations et élargir la diffusion.
- Mettre sur pied des systèmes de traduction et d'interprétation rapides des messages par des professionnels et des membres du personnel qualifiés identifiés.
- Mettre en place des systèmes de validation des alertes et autres messages par des médiateurs culturels ou des chefs de migrants, avant leur diffusion.
- Fournir aux migrants des informations personnalisées sur les possibilités d'intervention et d'aide au relèvement.
- Étendre les systèmes d'alerte précoce en place pour couvrir les zones de forte immigration.

6. Intégration des migrants dans les plans d'intervention en cas d'urgence

Cette section doit informer sur les activités à mener pour que les plans d'intervention en cas d'urgence tiennent bien compte de la présence et des besoins de communication des migrants. Ces activités peuvent consister à réviser des plans existants ou à veiller à ce que des considérations supplémentaires soient intégrées dans le cadre de l'élaboration ou de l'actualisation de ces plans.

Acteurs

Cette section doit indiquer l'institution qui dirigera l'adaptation de la planification des interventions d'urgence, ainsi que les autres acteurs qui participeront aux activités de planification.

Procédures

Cette section doit indiquer les mesures à prendre pour que les plans d'intervention en cas d'urgence tiennent compte de la présence et des caractéristiques des migrants dans les situations d'urgence. Exemples de mesures :

- Veiller à ce que les modèles d'évacuation tiennent compte des différences de comportement des migrants lors des évacuations.
- Rechercher les itinéraires et les sites d'évacuation accessibles aux migrants, et situés pas trop loin de leurs lieux de résidence et de travail.
- Aménager les zones d'évacuation en tenant compte des besoins spécifiques des migrants.
- Veiller à ce que les plans de transport couvrent les zones de forte immigration, et tiennent compte des besoins d'assistance spécifiques des migrants ainsi que des éventuels problèmes de confiance.
- Vérifier que l'assistance et l'information sont fournies en plusieurs langues le long des itinéraires empruntés et dans les abris.
- Organiser des séances d'information et des exercices dans les zones de forte immigration.
- Veiller à ce que les migrants soient bien informés sur les plans d'intervention en cas d'urgence et sur les procédures d'urgence.

7. Protection des droits des migrants pendant et après une situation d'urgence

Cette section doit informer sur les mesures à prendre pour protéger les droits des migrants en temps de crise. Parmi les mesures possibles, on citera la mise en place de systèmes permettant aux migrants d'accéder aux secours sans discrimination ou à une assistance juridique et aux mécanismes applicables de plainte et de réparation pendant et après une crise.

Acteurs

Cette section doit indiquer l'institution qui dirigera la mise en place des différentes mesures, ainsi que les autres acteurs qui participeront aux activités correspondantes.

Procédures

Cette section doit indiquer les mécanismes susceptibles d'être mis en place pour protéger les droits des migrants dans les situations d'urgence. Il peut s'agir, par exemple, de systèmes et de mesures permettant d'effectuer les opérations suivantes :

- Diffuser, à l'intention des migrants, des informations sur leurs droits dans les situations d'urgence.
- Sensibiliser les employeurs, les recruteurs, les fournisseurs de services et les communautés d'accueil aux droits fondamentaux à l'aide dont les migrants doivent bénéficier dans les situations d'urgence.
- Suspendre l'application de la réglementation en matière d'immigration pendant les évacuations et les opérations de secours d'urgence.
- Fournir une assistance abordable et efficace aux travailleurs migrants pour compenser les salaires non versés et les aider à récupérer les documents confisqués ou perdus.
- Surveiller les éventuelles violations des droits des migrants, en particulier celles liées au non-respect des droits au travail et à la traite des personnes.
- Étendre aux migrants la protection sociale et l'appui aux moyens de subsistance au lendemain d'une situation d'urgence.

8. Fourniture d'une aide d'urgence culturellement appropriée

Cette section doit informer sur la marche à suivre pour que les activités destinées à sauver des vies et à intervenir immédiatement en cas d'urgence soient menées en tenant compte de l'héritage culturel des migrants, notamment leur langue, leurs préférences, leurs usages, leurs attitudes à l'égard des soins de santé, le traitement des défunts et toute autre caractéristique culturelle pertinente pour la fourniture de services d'urgence.

Acteurs

Cette section doit indiquer l'institution qui dirigera les activités destinées à améliorer les connaissances culturelles du personnel et des bénévoles menant les interventions d'urgence, ainsi que les autres acteurs qui participeront aux activités.

Procédures

Cette section doit indiquer les mesures à prendre pour améliorer la capacité du personnel et des volontaires menant les interventions d'urgence de sorte qu'ils fournissent une assistance culturellement appropriée. Exemples de mesures :

- Définir clairement les responsabilités à assumer pour venir en aide aux migrants dans les situations d'urgence en respectant leur culture, quelle que soit la forme d'assistance utilisée (soins de santé, produits alimentaires, articles non alimentaires).
- Associer le personnel d'intervention aux formations et aux ateliers sur la diversité culturelle et ses répercussions dans les opérations d'urgence.
- Informer le personnel d'intervention sur les spécificités des opérations menées dans les communautés de migrants, avant le déploiement sur le terrain.
- Constituer des stocks pour répondre aux besoins des migrants (produits alimentaires, articles vestimentaires, matériel d'information multilingue).

9. Renouvellement des documents des migrants

Cette section doit informer sur les activités permettant de renouveler ou de remplacer rapidement les documents des migrants dans les situations d'urgence. Par documents on entend ici les documents d'identité et de voyage, les permis de travail et les visas.

Acteurs

Cette section doit indiquer l'institution qui dirigera les activités de traitement des différents types de documents, ainsi que les autres acteurs qui participeront à ces activités.

Procédures

Cette section doit indiquer les mesures à prendre afin de mettre en place des systèmes permettant aux migrants de renouveler ou de remplacer leurs documents perdus ou abîmés, au lendemain d'une situation d'urgence. Exemples de mesures :

- Créer des systèmes de gestion de l'information afin de faire circuler les informations et les demandes entre les autorités compétentes des pays d'accueil et d'origine pour accélérer la délivrance des documents, et mettre en place des mécanismes de collaboration pour répondre à ces demandes.
- Vérifier que les bureaux où les documents peuvent être remplacés ou renouvelés fonctionnent toujours, ou mettre en place des points mobiles de gestion des documents à des endroits clés.
- Établir des procédures accélérées pour la délivrance des documents nécessaires.

10. Facilitation du départ volontaire des migrants hors du pays

Cette section doit informer sur les activités à mener pour que les migrants puissent quitter le pays s'ils le souhaitent. Elle peut porter sur les modalités opérationnelles et les mesures administratives.

Acteurs

Cette section doit indiquer l'institution qui dirigera les activités destinées à faciliter le départ des migrants hors du pays, ainsi que les autres acteurs appelés à jouer un rôle dans les opérations connexes.

Procédures

Cette section doit indiquer les mesures qu'il est possible de prendre concrètement pour permettre aux migrants de quitter plus facilement ou plus rapidement le pays touché, au cas où ils ne pourraient plus faire autrement. Exemples de mesures :

- Renoncer aux exigences administratives imposées pour quitter le pays.
- Mettre en place un système de partage des informations et de coordination entre les acteurs ayant les moyens de transporter les personnes évacuées hors des frontières.
- Mettre en place des systèmes de transport des personnes vers les points de sortie et les points de passage des frontières, ou d'autres points de rassemblement avant le départ fixés au préalable.

11. Communication avec les membres de la famille et repérage de ces derniers

Cette section doit informer sur les activités à mener pour que les systèmes permettant aux personnes touchées de communiquer avec des membres de leur famille ou de les repérer à l'intérieur et à l'extérieur des zones de crise soient aussi accessibles aux migrants, en particulier ceux dont la famille se trouve dans leur pays d'origine.

Acteurs

Cette section doit indiquer l'institution qui dirigera les activités destinées à faciliter la communication avec les membres de la famille ou le repérage de ces derniers, ainsi que les autres acteurs appelés à jouer un rôle dans la mise en place des systèmes utilisés.

Procédures

Cette section doit indiquer les mesures à prendre pour que les migrants puissent communiquer avec les membres de leur famille ou les repérer, ou pour qu'ils puissent recevoir une aide à cet effet. Exemples de mesures :

- Prévoir des moyens de communication à l'international gratuits ou abordables à l'intention des migrants susceptibles d'être touchés par les situations d'urgence, qui souhaiteraient communiquer avec des membres de leur famille dans leur pays d'origine.
- Mettre en place ou identifier des systèmes de gestion de l'information pour enregistrer des renseignements sur la situation ou la localisation des migrants au lendemain de la situation d'urgence, et transmettre ces renseignements aux membres de la famille et aux autorités du pays d'origine à la demande des migrants.
- Collaborer avec les acteurs internationaux/acteurs du pays d'origine compétents pour repérer des familles à l'intérieur et à l'extérieur des zones touchées.

12. Intégration des migrants dans les activités pertinentes

Cette section doit informer sur la marche à suivre pour faire participer activement les migrants et leurs représentants aux initiatives pertinentes de gestion des situations d'urgence – y compris en prenant part aux consultations et aux activités de planification, et en contribuant activement aux activités bénévoles menées lors des interventions.

Acteurs

Cette section doit indiquer l'institution qui dirigera les activités destinées à associer les migrants aux initiatives de gestion des situations d'urgence, ainsi que les autres acteurs et personnes qui aideront à faire participer les migrants.

Procédures

Cette section doit indiquer les mesures à prendre pour que les migrants puissent participer activement à la planification et aux opérations avant, pendant et après une situation d'urgence. Exemples de mesures :

- Intégrer les migrants dans les organismes consultés au sujet de la préparation et les interventions en cas de crise ou de la planification du relèvement.
- Associer directement les migrants en les intégrant parmi les membres du personnel et les volontaires avant et pendant une situation d'urgence.



Organisation internationale pour les migrations (OIM)
L'organisme des Nations Unies chargé des migrations

Secrétariat MICIC

Organisation internationale pour les migrations

17, Route des Morillons

CH-1211, Genève 19

Suisse

Tél. : +41.22.717.9111

micicinitiative.iom.int

MICICSecretariat@iom.int