

Objectif de la note:

Le 14 juin 2022, le MacEachen Institute for Public Policy and Governance a organisé une table ronde virtuelle à laquelle 25 participants étaient invités. Les secteurs de la recherche universitaire, des organismes publics, de la gestion de situations d'urgence, des organisations à but non lucratif et des organisations porte-parole de personnes en situation de handicap y étaient représentés. Des invitations pour assister à la table ronde virtuelle ont été adressées aux membres du conseil consultatif ainsi qu'aux partenaires du projet intitulé Étude interdisciplinaire sur l'évacuation des personnes en situation de handicap des centres urbains, qui est financé par l'organisation Normes d'accessibilité Canada et le Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH). Kevin Quigley en est le chercheur principal.

La présente note d'information résume les résultats de la recherche et les discussions à la table ronde, notamment les recommandations.

À propos du MacEachen Institute

Le MacEachen Institute for Public Policy and Governance à l'Université Dalhousie est un institut interdisciplinaire non partisan à vocation nationale, conçu pour appuyer l'élaboration d'une politique publique progressiste et promouvoir une participation citoyenne accrue.

Auteur

Kaitlyne Lowe

Assistante à la recherche
MacEachen Institute for Public Policy and Governance à l'Université Dalhousie.
Courriel: kaitlyne.lowe@dal.ca

Kevin Quigley

Directeur érudit
MacEachen Institute for Public Policy and Governance à l'Université Dalhousie.

Coordonnées

Pour en savoir plus sur cette recherche, veuillez écrire à mipp@dal.ca

Communication et alerte dans le cadre d'évacuations massives:

Améliorer l'accessibilité pour les personnes en situation de handicap

Juin 2022

Les personnes responsables lors d'évacuations massives doivent affronter des difficultés considérables : elles doivent coordonner des ressources limitées dans un contexte dynamique, dans des conditions qui se sont souvent détériorées, et leurs décisions sont importantes, contraintes par le temps et parfois irréversibles. Ces événements surviennent plus souvent et leur coût humain, financier et environnemental est d'une importance croissante.

Les avancées en matière d'accessibilité et de droits des personnes en situation de handicap ont suscité une préoccupation accrue de l'ensemble des paliers gouvernementaux par rapport à l'amélioration des services d'urgence pour ces mêmes personnes. Le but premier des gestionnaires de situations d'urgence est de sensibiliser davantage la population, mais comment peut-on mieux éclairer les procédures d'urgence en fonction des perceptions et des besoins de la population, plus particulièrement des personnes en situation de handicap?

L'Étude interdisciplinaire sur l'évacuation des personnes en situation de handicap des centres urbains est subventionnée par l'organisation Normes d'accessibilité Canada et le Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH).

Ce projet analyse les quatre phases d'une évacuation : la communication et l'alerte, le transport, la mise à l'abri et le retour dans la collectivité, en se concentrant sur les améliorations à apporter pour les personnes en situation de handicap.

Des chercheurs universitaires, des organismes publics, des gestionnaires de situations d'urgence, des organisations à but non lucratif et des organisations porte-parole de personnes en situation de handicap se sont réunis afin de discuter des résultats de notre récente étude ainsi que des possibilités d'améliorer l'évacuation de personnes en situation de handicap.

La présente note d'information traite de la phase du projet portant sur la communication et l'alerte. Après la présentation, les participants ont discuté des points soulevés et de leurs points de vue respectifs sur ceux-ci en fonction de leurs expériences professionnelles et personnelles. Leurs commentaires ont été résumés sans être attribués aux personnes les ayant formulés.

Nos recommandations

- ◆ Mettre au point de rigoureuses mesures de gouvernance faisant preuve de souplesse et d'adaptabilité, tout en tenant compte de ces questions complexes; procéder à des exercices pour s'y préparer; disposer de mécanismes de gouvernance appropriés afin de mettre en relation les bonnes personnes au bon moment.
- ◆ Mettre en œuvre des mécanismes permettant aux personnes en situation de handicap de contribuer à l'élaboration et à l'évaluation de communications en matière de risques. Les connaissances et le vécu des personnes en situation de handicap devraient être traités comme étant une forme d'expertise.
- ◆ Concevoir des outils conviviaux et universellement accessibles afin d'aider les gens à mieux comprendre la complexité d'une évacuation pour des personnes en situation de handicap. Ces outils devraient tenir compte d'une multitude d'éléments sociaux, culturels, pratiques et légaux et satisfaire à divers besoins fonctionnels. Les dépliants et les documents infographiques sont des outils de communication courants. La Municipalité régionale d'Halifax, par exemple, offre un service auquel il est possible d'adhérer pour recevoir divers types d'alertes (par exemple, sur une application mobile, par téléphone et par courriel).
- ◆ Cibler les principaux intervenants (par exemple, les organisations de secours, les premiers répondants, les bénévoles, les gestionnaires d'immeubles) et interagir avec eux pour mieux comprendre leurs responsabilités. Veiller à ce que les rôles et responsabilités lors d'une évacuation d'urgence soient bien connus et communiqués au préalable, notamment :
 - Les membres de la population, particulièrement les personnes en situation de handicap, savent ce qui leur incombe, la façon de communiquer pour obtenir les services nécessaires, quelles devraient être leurs attentes en matière de soutien et quelles sont leurs possibilités de transport et de mise à l'abri.
 - Le personnel et les bénévoles de divers paliers gouvernementaux et organisations participant à l'évacuation.
 - Les propriétaires d'immeubles, les employeurs et les propriétaires d'entreprises, en se concentrant sur la compréhension des enjeux en matière de responsabilité civile dans la planification d'évacuations et sur l'élaboration de stratégies de communication et de mesures incitatives afin de promouvoir la préparation aux situations d'urgence. La façon dont les autorités chargées de la réglementation contrôlent les réglementations est également importante.
 - Les communautés de personnes en situation de handicap et les décideurs politiques devraient mieux faire connaître les répercussions de l'évolution des facteurs démographiques et des politiques gouvernementales sur le contexte entourant le déroulement d'une évacuation. Par exemple, plus de personnes âgées et en situation de handicap résident à leur domicile; et les taux d'incapacité augmentent à mesure que la population vieillit.
- ◆ Déterminer les disparités entre les normes et les pratiques en matière de communication; la formation et le changement des comportements peuvent contribuer à les atténuer.
- ◆ Élaborer des stratégies pour se préparer à plusieurs premières évacuations, puisque plusieurs personnes n'en ont jamais vécu une. Il importe particulièrement de planifier des stratégies de communication dans le cadre d'une évacuation comportant de nombreuses personnes évacuées pour la première fois. Les collectivités devraient être impliquées afin de se préparer à une situation d'urgence avant qu'elle survienne, mais plusieurs difficultés peuvent tout de même émaner d'une première évacuation pour des personnes, malgré cette préparation préalable.

- ◆ Veiller à ce que les communications relatives aux risques soient facilement accessibles, conçues pour satisfaire aux besoins de populations et de collectivités précises et diffusées par l'entremise de plusieurs sources, en portant une attention particulière aux organisations et aux dirigeants communautaires. Cela importe particulièrement lorsque la population n'a pas confiance envers les autorités. Les comités et les groupes communautaires qui ont appuyé les interventions en réponse à la COVID-19 peuvent évoluer pour s'adapter à d'autres fins d'interventions d'urgence en renforçant ces liens communautaires.

Présentation des résultats de recherche du projet sur la communication et l'alerte

Une évacuation comprend quatre phases stratégiques : la communication et l'alerte, le transport, la mise à l'abri et le retour dans la collectivité. Cette présentation traite de la communication et de l'alerte et vise à comprendre la façon dont nous pouvons améliorer la communication entourant l'évacuation de personnes en situation de handicap. À moins d'indication contraire, le terme « communication » fait ici référence à l'acte de transmettre des informations à un public précis, plus précisément des renseignements au sujet d'une évacuation et des risques associés de façon plus générale.

Pour établir une vision commune des risques associés à une évacuation, nous avons jumelé des chercheurs universitaires chefs de file en ce qui concerne les risques avec les personnes responsables d'évacuations massives et les organisations défendant les préoccupations des personnes en situation de handicap. Nous avons examiné ce qui oriente la réflexion et les interventions des personnes responsables d'une évacuation, en tenant compte des connaissances que nous avons de certains risques et des contraintes contextuelles exercées sur le régime d'intervention en situation d'urgence. L'un de nos objectifs consiste en l'amélioration du dialogue entre les chercheurs, les praticiens et les personnes en situation de handicap au sujet d'une évacuation.

Nos conclusions

- ◆ **De nombreux facteurs ont une incidence sur la perception des risques des personnes.** Le comportement d'autrui, l'expérience personnelle en matière de risques, la confiance envers les institutions et les autorités et des considérations sociodémographiques font partie des principaux facteurs ayant une incidence sur la façon dont une personne reçoit et interprète les messages relatifs aux risques, puis y réagit. Le niveau de confiance à l'endroit des sources d'information n'est pas le même.
- ◆ **Les facteurs sociologiques et institutionnels ont une incidence sur la façon dont les risques prennent forme et sont gérés; la gestion de situations d'urgence est un domaine extrêmement complexe, multisectoriel et interdisciplinaire.** La communication du risque est complexe et ce qu'elle priorise évolue des infrastructures physiques aux systèmes sociaux. Plusieurs organisations et secteurs sont impliqués dans l'élaboration et la diffusion de messages relatifs aux risques, ce qui rend ce domaine d'autant plus complexe.
- ◆ **Les approches relatives aux modèles mentaux peuvent être élargies pour y intégrer davantage les connaissances approfondies des personnes en situation de handicap et celles des experts en communication des risques; le vécu des personnes en situation de handicap est une forme d'expertise.** Les approches relatives aux modèles mentaux sont des méthodes de communication du risque fonctionnant de manière à faire correspondre différentes perceptions du risque selon les experts et la population (Aliperti et coll., 2020; Boase et coll., 2017; Sheppard et coll., 2012; Bostrom et coll., 1992). Lorsqu'on travaille avec des personnes en situation de handicap, les modèles mentaux devraient être éclairés par les connaissances détenues et les situations vécues par ces dernières en plus des connaissances d'experts en matière de risques.

(menées d'octobre à décembre 2021)

- ◆ **Le manque d'expérience de la population en matière d'évacuation :** Parmi les répondants au sondage (des personnes en situation de handicap et des soignants), 90 % n'ont jamais été évacués, ce qui présente des difficultés considérables pour les gestionnaires de situations d'urgence. Les plans de ces personnes comportent probablement d'importantes lacunes. Les gens peuvent également éprouver des symptômes physiques et psychologiques du stress, ce qui compliquera davantage une évacuation.
- ◆ **La méconnaissance des mesures d'aide à l'évacuation pour les personnes en situation de handicap :** Tous les répondants au sondage (des personnes en situation de handicap et des soignants) ont accordé une note entre 3 et 6 sur une échelle de 10 à l'accessibilité perçue des procédures d'évacuation actuelles, tandis que 30 % d'entre eux lui ont octroyé la note de 4 sur 10. Cela indique un niveau de confiance faible ou modéré envers la capacité des procédures d'évacuation actuelles de satisfaire à divers besoins fonctionnels ainsi que le degré actuel de sensibilisation aux mesures d'aide pour les personnes en situation de handicap et leurs soignants.
- ◆ **Les personnes en situation de handicap veulent se renseigner sur les possibilités de transport accessible, le ravitaillement prévu et les personnes-ressources en matière d'aide à l'évacuation.** Les répondants au sondage (des personnes en situation de handicap et des soignants) ont relevé des points préoccupants en matière d'évacuation et d'accessibilité, notamment le transport, l'accès à l'équipement et aux approvisionnements et la dépendance envers l'intervention d'autrui, plus particulièrement pour les personnes ne disposant pas d'un réseau de soutien personnel, de la connaissance d'un lieu de relocalisation, de la façon de s'y rendre et de la façon d'obtenir des soins médicaux.
- ◆ **Il y a des différences juridiques et organisationnelles.** Parmi les répondants (gestionnaires de situations d'urgence), 60 % accordent une note de 6 sur 10 à l'accessibilité des procédures d'évacuation actuelles, tandis que les 40 % restants lui donnent une note de 2 sur 10. Cela indique une disparité, même au sein de la communauté des gestionnaires de situations d'urgence, quant au degré d'accessibilité des procédures d'évacuation actuelles. Cela peut être attribué en partie aux différences entre les territoires, à la déconnexion entre les stratégies, les normes et leur mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux à communiquer préalablement les plans d'évacuation efficacement à la population.

Nos discussions

- ◆ Comment pouvons-nous cerner le caractère multidimensionnel du risque et faire des progrès (par exemple, l'âge, la race, le genre, la capacité, le statut autochtone, le revenu, la maîtrise de la langue anglaise, la religion)?
- ◆ Quels mécanismes existent pour collaborer et communiquer avec les intervenants, comme les gestionnaires d'immeubles résidentiels et commerciaux? Comment peuvent-ils être améliorés? Comment peut-on améliorer la prise de conscience générale de ces liens?
- ◆ Quels outils et ressources peuvent être mis au point à partir de ces renseignements? Qu'est-ce qui aiderait le plus?
- ◆ De quel type de processus avons-nous besoin pour intégrer les perceptions et les vécus des personnes en situation de handicap dans les procédures d'évacuation?

La table ronde a éclairé la formulation de nos recommandations et continuera d'éclairer nos recherches dans ce domaine. Pour de plus amples renseignements sur ce projet, veuillez consulter le [site web du MacEachen Institute](#).

Méthodologie

Nous avons interrogé 29 personnes en situation de handicap, quelques soignants et huit

gestionnaires de situations d'urgence afin de comprendre les principaux éléments à considérer selon différents points de vue. La période de cueillette de réponses s'est étendue d'octobre à décembre 2021. Nous avons analysé la littérature didactique ainsi que d'autres documents accessibles à la population, tels que des rapports, des articles médiatiques et des politiques.

Références

Aliperti, G., Nagai, H., et Cruz, A. 2020. "Communicating Risk to Tourists: A Mental Models Approach to Identifying Gaps and Misperceptions." *Tourism Management Perspectives* 33(100615), <https://doi.org/10.1016/j.tmp.2019.100615>

Boase, N., White, M., Gaze, W., et Redshaw, C. 2017. "Evaluating the Mental Models Approach to Developing a Risk Communication: A Scoping Review of the Evidence: Evaluating the Mental Models Approach." *Risk Analysis*, 37(11), 2132–2149. <https://doi.org/10.1111/risa.12789>

Bostrom, A., Fischhoff, B. et Morgan, M. 1992. "Characterizing mental models of hazardous processes: A methodology and an application to radon." *Journal of Social Issues*, 48 (4) (1992), pp. 85-100.

Sheppard, B., Janoske, M., et Liu, B., 2012. "Understanding Risk Communication Theory: A Guide for Emergency Managers and Communicators, Report to Human Factors/Behavioral Sciences Division, Science and Technology Directorate." *Département de la Sécurité intérieure des États-Unis*. College Park, MD: START. <https://www.start.umd.edu/sites/default/files/files/publications/UnderstandingRiskCommunicationTheory.pdf>

Notes d'information du MacEachen Institute sur l'évacuation d'urgence et les personnes en situation de handicap

[Plan d'évacuation massive pour la péninsule d'Halifax](#)

[Abris fonctionnels et accessibles pour les personnes handicapées](#)

[Retour et Rétablissement Après des Évacuations: Améliorer L'Accessibilité pour les Personnes en Situation de Handicap](#)