



NOTE

Ceci est un extrait du Rapport mondial sur le déplacement interne (GRID pour ses initiales en anglais) d'IDMC.

JAPON

Évacuations à la suite de catastrophes et importance de la résilience

Situé à l'intersection de trois plaques tectoniques et sur la trajectoire des typhons saisonniers, le Japon est exposé à un éventail de risques susceptibles de provoquer des déplacements massifs et des dégâts importants sur les habitations et les infrastructures. L'année dernière n'a pas fait exception. Les tempêtes, inondations, crues soudaines, glissements de terrain, séismes et éruptions volcaniques ont déclenché plus de 146 000 nouveaux déplacements.

Cependant, le pays a développé une forte résilience aux effets potentiels des catastrophes naturelles.¹³⁴ La plupart des nouveaux déplacements enregistrés étaient des évacuations préventives, qui constituent une mesure efficace pour réduire les pertes de vies humaines lorsque les populations sont exposées aux catastrophes naturelles. La capacité du Japon à gérer le risque de catastrophe avec des systèmes d'alerte rapide et des plans d'évacuation est généralement efficace pour réduire les impacts, mais l'année dernière a montré que les citoyens n'étaient pas toujours aussi réactifs qu'ils pourraient l'être.

En 2018, les déplacements provoqués par des catastrophes ont varié entre deux personnes déplacées par un glissement de terrain dans la préfecture d'Oita en avril et plus de 30 000 personnes déplacées par le typhon Prapiroon début juillet.¹³⁵ Moins de trois semaines après les inondations et les glissements de terrain provoqués par les pluies du Prapiroon dans le sud-ouest du Japon, le typhon Jongdari a frappé la même région. Le gouvernement a émis des ordres d'évacuation préventifs pour Jongdari, mais des recherches menées à Hiroshima indiquent que moins de 4 % des citoyens en ont tenu compte.¹³⁶ Certains de ceux qui sont restés sur place ont été pris au piège des glissements de terrain et de la montée des eaux, et plus de 170 personnes ont perdu la vie, ce qui fait de Jongdari la catastrophe météorologique la plus meurtrière au Japon depuis des décennies.¹³⁷

Lorsque le typhon Jebi a frappé en août, la réactivité des citoyens s'est également révélée faible. Le Cabinet du Japon a ordonné l'évacuation de 30 000 personnes



environ, mais des études menées dans la préfecture de Kobé après la catastrophe ont montré que moins de 10 % d'entre elles avaient suivi cet ordre. Des coupures de courant ont empêché certaines personnes de recevoir cet ordre, tandis que d'autres ne l'ont pas entendu à cause du bruit du vent et de la pluie. Dans certaines régions, l'ordre d'évacuation a été émis après le début des inondations.¹³⁸ Jebi est le plus puissant des typhons ayant frappé le Japon au cours des 25 dernières années, et l'ampleur de la catastrophe a contribué à sensibiliser les communautés touchées à l'importance des évacuations préventives.¹³⁹ Environ la moitié des personnes interrogées à Kobé ont déclaré qu'elles évacueraient la prochaine fois si elles recevaient un ordre similaire.¹⁴⁰

Les évacuations associées aux séismes semblent brosser un tableau très différent. Un ordre préventif d'évacuation adressé à 100 personnes avant le séisme d'une magnitude de 6,6 qui a frappé Hokkaido en septembre a été entendu par 12 000 personnes.¹⁴¹ Le séisme a provoqué des glissements de terrain qui ont fait des victimes et entraîné des dégâts importants, notamment une coupure de courant qui a touché 5,3 millions de personnes.¹⁴² Cependant, l'ordre d'évacuation a été émis suffisamment tôt pour permettre aux habitants de la ville de Sapporo de s'enfuir vers des zones plus sûres avant le séisme. Le public japonais semble donc plus sensibilisé aux dangers des séismes qu'à ceux des inondations, en partie peut-être en raison de l'attention que les médias leur accordent.

Le gouvernement a pris des mesures en 2018 pour améliorer sa réponse aux catastrophes en pré-positionnant des fournitures dans les centres d'évacuation, au



Un homme dans un centre d'évacuation de la préfecture d'Okayama, organisé par la Croix-Rouge japonaise. Crédit photo : Japanese Red Cross Society, juillet 2018

lieu de les envoyer après l'événement à la demande des autorités municipales.¹⁴³ Il a également reconnu le phénomène des « évacués à domicile », c'est-à-dire des personnes qui restent dans leurs logements endommagés après une catastrophe mais utilisent les installations des centres d'évacuation en raison des coupures d'eau, d'électricité et d'autres services essentiels. Certaines personnes peuvent également avoir besoin de l'aide humanitaire pour acheter des produits alimentaires et non alimentaires.¹⁴⁴

D'autres cherchent un abri en dehors des zones d'évacuation officiellement désignées, et ces « auto-évacués » ne sont généralement pas pris en compte dans les efforts de reconstruction. Par exemple, certaines personnes qui ont été évacuées par leurs propres moyens lors du séisme de 2011 dans l'est du Japon ont été confrontées à d'importants problèmes d'accès au logement et à d'autres services de première nécessité destinés aux personnes évacuées, car elles ne figuraient pas dans les registres officiels du gouvernement.¹⁴⁵ S'attaquer au problème des personnes évacuées à domicile et de celles qui évacuent par leurs propres moyens est une étape importante pour garantir que toutes les personnes déplacées sont en mesure de trouver des solutions durables. Ne pas prévoir de dispo-

sitions pour les personnes qui évacuent par leurs propres moyens peut créer des inégalités dans les mécanismes d'indemnisation et augmenter le risque de déplacement prolongé.

Les catastrophes qui ont frappé le Japon en 2018 ont montré que même dans un pays bien préparé, des améliorations sont possibles. Compte tenu du niveau très élevé d'exposition des personnes et des biens aux risques, le pays devra investir de manière continue dans la réduction des risques de catastrophes et dans une réponse plus complète aux besoins des personnes déplacées. Un certain nombre de besoins subsistent, notamment sensibiliser les populations aux risques de catastrophes au niveau local et garantir l'efficacité des systèmes d'alerte rapide, afin que les ordres d'évacuation soient émis à temps, dûment diffusés et respectés. Des données plus complètes sur les mouvements de population pendant l'événement et plusieurs mois, voire plusieurs années, après l'événement sont également nécessaires. Au-delà des évacuations préventives, des informations font défaut sur la durée du déplacement, le retour des personnes, leur lieu de réinstallation ou leur intégration locale.

| Notes

134. Bureau du Cabinet du Japon, « White Paper, Disaster Management in Japan 2017 », 2017.
135. Bureau du Cabinet du Japon, « The July 2018 Heavy Rainfall Emergency Response Headquarters : Disaster Prevention Information », 2018.
136. D'après l'extrapolation d'une enquête menée par l'Université préfectorale d'Hiroshima sur les besoins des personnes évacuées et les problèmes liés à la gestion des abris à Hiroshima, Okayama et Ehime après le typhon Jongdari, seulement 400 des 10 000 personnes interrogées ont été considérées comme des personnes évacuées – The Japan Times en ligne, « Only 3.6 percent of Hiroshima residents had evacuated when July rain disaster struck », 3 août 2018.
137. The Japan Times en ligne, « Japan hit by worst weather disaster in decades », 11 juillet 2018.
138. Takabatake et al., « Field Survey of 2018 Typhoon Jebi in Japan », novembre 2018.
139. The Straits Times, « Powerful Typhoon Jebi kills at least 10 in Japan; 3,000 stranded at Kansai airport transferred to Kobe by boat », 5 septembre 2018.
140. Takabatake et al., « Field Survey of 2018 Typhoon Jebi in Japan », novembre 2018.
141. Bureau du Cabinet du Japon, « Damage situation on Heisei 30 Hokkaido Eastern Chubu Earthquake : Disaster Prevention Information Page », 2018.
142. Reuters, « Power returning to Hokkaido, but quake exposes flaws of Japan grid », 7 septembre 2018.
143. Bureau du Cabinet du Japon, « White Paper, Disaster Management in Japan 2017 », 2017.
144. Informations fournies par Japan Platform, organisation d'aide humanitaire d'urgence, disponible sur <https://www.japanplatform.org/E/>.
145. Bureau du Cabinet du Japon, « White Paper, Disaster Management in Japan 2017 », 2017.