

# Crise climatique et déplacement – de l'engagement à l'action

Alexandra Bilak et Walter Kälin

**Des progrès significatifs ont été réalisés pour attirer l'attention de la communauté internationale sur la nécessité de s'attaquer au problème du déplacement dans le contexte des catastrophes et des effets néfastes liés aux changements climatiques. Cependant, malgré un large éventail de cadres politiques mondiaux, les actions entreprises n'ont pas encore eu un impact suffisamment profond et étendu.**

Les déplacements liés aux aléas climatiques et météorologiques ont atteint des niveaux sans précédent dans les temps modernes. L'intensité et la fréquence des événements adverses susceptibles de déclencher des déplacements ne font qu'augmenter, érodant les moyens de subsistance et les écosystèmes fragiles, aggravant la vulnérabilité existante et affaiblissant la résilience. Depuis 2008, une moyenne mondiale de 24,5 millions de nouveaux déplacements internes liés aux catastrophes a été enregistrée chaque année, dont près de 90 % sont associés à des événements climatiques, tels que les inondations, les tempêtes et les sécheresses<sup>1</sup>.

Bien que la majeure partie de la mobilité humaine dans le contexte des catastrophes et des effets néfastes des changements climatiques se produise à l'intérieur des frontières nationales, il arrive également que les personnes traversent les frontières nationales pour chercher la sécurité à l'étranger. En 2021, par exemple, des Angolais fuyant la sécheresse ont trouvé refuge en Namibie où, à la demande du gouvernement, la Croix-Rouge namibienne leur a fourni de l'assistance<sup>2</sup>. Cependant, d'autres personnes fuyant le danger peuvent se retrouver dans des endroits où leurs droits ne sont pas reconnus ou protégés, potentiellement piégées, sans assistance ni soutien pour rentrer chez elles, ou pour construire une vie nouvelle dans un environnement nouveau.

## Les cadres politiques mondiaux

Malgré son urgence, la question des déplacements liés aux changements climatiques n'a fait que récemment son apparition dans l'agenda international. Si les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays de 1998 font référence aux catastrophes, ils ne mentionnent pas les changements climatiques. Le paragraphe 14(f) du Cadre de l'adaptation de Cancún (adopté en 2010 lors de la COP16) reconnaît que « les déplacements, les migrations et la

réinstallation planifiée en conséquence de changements climatiques » constituent des défis importants en matière d'adaptation et engagent les États à renforcer la coordination et la coopération – mais le suivi de ces mesures reste encore extrêmement limité.

Des progrès décisifs ont été réalisés en 2015 alors que, faisant suite à des pourparlers difficiles, les gouvernements qui négociaient le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes 2015 – 2030, ont accepté plusieurs dispositions relatives à la mobilité humaine. Le Cadre d'action reconnaît le déplacement comme une conséquence dévastatrice des catastrophes et promeut la coopération mondiale et régionale pour réduire le risque de catastrophe (y compris le risque de déplacement), améliorer la préparation et l'intervention, et prendre en compte les besoins des personnes déplacées dans la reconstruction post-catastrophe. En octobre, 109 États ont approuvé l'Agenda de protection de l'Initiative Nansen qui met en avant une série d'outils pour gérer et réduire les risques de déplacement, et pour protéger les personnes déplacées<sup>3</sup>. Enfin, la COP21 qui s'est tenue à Paris en décembre 2015 a chargé le Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices (Warsaw International Mechanism - WIM) de mettre en place une équipe spéciale ayant pour objectif d'élaborer des recommandations pour des approches intégrées visant à prévenir et minimiser les déplacements liés aux effets néfastes des changements climatiques et relever les défis que posent ces déplacements. Décembre 2015 a également vu l'adoption de l'Agenda 2030 pour le développement durable à l'horizon 2030 ; l'Objectif de développement durable n°13 – prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions – est pertinent lorsqu'il s'agit de déplacements liés aux changements climatiques, même si l'on ne traite pas directement de cette question.

mai 2022

[www.fmreview.org/fr/crise-climatique](http://www.fmreview.org/fr/crise-climatique)

Les recommandations de l'Équipe spéciale du WIM sur le déplacement ont été approuvées à l'unanimité par la COP24 en décembre 2018. Le même mois, l'ONU a adopté le Pacte mondial sur les migrations (ci-après PMM) contenant des engagements et des recommandations détaillés, pertinents pour prévenir et relever les défis que posent les déplacements liés aux changements climatiques.

Bien qu'aucun de ces instruments ne soient juridiquement contraignant, ils font tous fortement autorité. De nombreux gouvernements et certaines organisations régionales ont commencé à mettre en œuvre leurs engagements et de nombreuses pratiques efficaces voient le jour. Le degré de cohérence entre les domaines thématiques de la réduction des risques de catastrophe (RRC), de la politique en matière de changements climatiques et de la migration est également encourageant. Toutefois, malgré de nombreux exemples de bonnes pratiques, l'action reste insuffisante face à l'ampleur des défis à relever.

### Engagements internationaux

Parmi les engagements pris par les États et les nombreux exemples de bonnes pratiques émergentes, quatre se distinguent.

Investir dans l'amélioration des données et des connaissances : Par rapport à quelques années en arrière, les liens entre les changements climatiques et le déplacement sont mieux compris aujourd'hui. Cependant, nous devons encore approfondir notre compréhension non seulement des facteurs, des vulnérabilités et des risques qui conduisent au déplacement, mais aussi de ce que nous pouvons faire concrètement pour y remédier. L'engagement pris par les États d'investir dans l'amélioration des données et des connaissances est déjà abordé au paragraphe 14(f) du Cadre de l'adaptation de Cancún, bien que de manière très générale. Le Cadre d'action de Sendai, l'Agenda de protection de l'Initiative Nansen et le PMM fournissent des orientations plus détaillées. Le Cadre d'action de Sendai (paragraphe 24) souligne l'importance de la collecte, de l'analyse, de la gestion et de l'utilisation de données pertinentes sur les risques liés aux catastrophes, ainsi que sur la vulnérabilité, la capacité et l'exposition de lieux et populations spécifiques, et encourage la diffusion et l'accessibilité à ces données. Il insiste également sur la pertinence de l'intégration des données et des évaluations

des risques de catastrophe dans les plans de développement locaux (paragraphe 30).

L'Agenda de protection de l'Initiative Nansen, ainsi que d'autres documents pertinents, en particulier le rapport 2021 du Groupe de haut niveau (GHN) du Secrétaire général de l'ONU chargé de la question des déplacements internes, soulignent la nécessité de disposer de données ventilées selon le sexe, l'âge et d'autres caractéristiques de diversité. Le rapport du GHN a constaté qu'un gouvernement en possession de données pertinentes qu'il peut analyser, est généralement mieux armé et mieux disposé pour agir. La possession de ces données ne doit toutefois pas être synonyme de monopole par les autorités. Ainsi, le PMM insiste (paragraphe 18 (h)) sur la nécessité de renforcer les initiatives d'analyse conjointe et de partage d'informations entre les parties prenantes afin de mieux cartographier, comprendre, prévoir et traiter les mouvements migratoires.

Aider les personnes à rester : Les risques de déplacement peuvent être atténués en réduisant les risques de catastrophe, en soutenant l'adaptation et en renforçant la résilience des individus et des communautés. Le cadre d'action de Sendai met l'accent sur l'investissement dans des mesures structurelles et non structurelles réduisant les risques et les impacts liés aux catastrophes. Soutenus par les directives Des paroles aux actes<sup>5</sup> publiées par le Bureau des Nations unies pour la réduction des risques de catastrophe, des gouvernements dans le monde entier ont commencé à inclure les déplacements liés aux catastrophes dans les politiques et les plans nationaux de RRC. La plupart des 46 pays pris en compte par l'indice de déplacement interne de 2021 de l'IDMC reconnaissent les déplacements dus aux catastrophes dans leurs stratégies de RRC.

Cependant, contrairement aux recommandations du PMM<sup>6</sup>, seulement 27 stratégies climatiques et plans d'adaptation nationaux reconnaissent le lien entre le déplacement et les changements climatiques. Ces recommandations comprennent la réduction des facteurs qui poussent les personnes à quitter leur pays et à chercher des moyens de subsistance, ailleurs par le biais de la migration irrégulière. Le PMM lance également un appel explicite aux États pour qu'ils développent des stratégies d'adaptation et de résilience face aux catastrophes et aux changements climatiques. À un niveau plus général, les objectifs de développement durable (ODD)

relatifs à l'éradication de la pauvreté, à la sécurité alimentaire et à la lutte contre les changements climatiques soulignent la nécessité de renforcer les capacités d'adaptation des écosystèmes et des communautés. Parmi les indicateurs permettant de mesurer les progrès accomplis dans la réalisation de ces objectifs figure le nombre de pays ayant adopté et mis en œuvre des stratégies nationales et locales de réduction des risques de catastrophe conformes au Cadre d'action de Sendai<sup>6</sup>. Selon la Banque mondiale, une action concrète en faveur du climat et une action de développement plus inclusive pourraient considérablement réduire les niveaux de déplacement. Si une telle action est associée à la mise en œuvre intégrale de l'Accord de Paris, la réalisation des ODD deviendrait donc l'un des moyens les plus efficaces de prévenir les migrations et les déplacements liés au climat.

Aider les personnes à se mettre à l'abri du danger : L'un des moyens de faire face aux effets néfastes des changements climatiques consiste à quitter les lieux où la vie est déjà, ou deviendra impossible, par exemple, lorsque la hausse du niveau de la mer rend inhabitables les îles de faible altitude ou les plaines côtières. La relocalisation planifiée, anticipée ou réactive, a récemment gagné en popularité en tant que mesure de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques. Les Fidji ont élaboré en 2018 des lignes directrices nationales sur la relocalisation planifiée, qui sont actuellement en train d'être traduites en procédures opérationnelles standardisées. La même année, le Vanuatu a publié une politique nationale sur les changements climatiques et les déplacements induits par les catastrophes, qui aborde la question de la relocalisation planifiée. Des études récentes menées par la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes, le Centre Andrew et Renata Kaldor pour le droit international des réfugiés et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) ont recensé des centaines de cas de projets de relocalisation liés aux catastrophes et au climat, ce qui indique que des efforts ont été engagés sur tous les continents.

Améliorer la disponibilité et la flexibilité des voies de migration régulière transfrontalière est l'un des objectifs explicites auxquels les États se sont engagés lorsqu'ils ont adopté le PMM (objectif 5). Les visas humanitaires, les régimes de protection temporaire, les permis de travail provisoires pourraient être utilisés

pour admettre les personnes touchées par des catastrophes soudaines dans des situations où l'adaptation dans leur pays d'origine, ou le retour dans celui-ci, est envisageable à un stade ultérieur, tandis que les options de visa pour une résidence permanente sont un outil adapté aux situations où le pays d'origine est devenu inhabitable. Des travaux sont en cours dans le cadre du Réseau des Nations unies sur les migrations en vue de cartographier le suivi et la mise en œuvre du PMM dans les politiques et pratiques nationales. Les accords sur la libre circulation des personnes présentent un potentiel particulièrement intéressant aux niveaux régional et sous-régional. L'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), par exemple, a récemment finalisé un protocole qui, une fois entré en vigueur, rend explicitement possible la libre circulation des personnes touchées par des catastrophes dans la région de la Corne de l'Afrique. En Amérique du Sud et en Amérique centrale, les gouvernements ont déjà adopté des lignes directrices et des guides sur les pratiques efficaces pour harmoniser les lois sur l'immigration afin que les pratiques nationales soient plus cohérentes et prévisibles. Parallèlement, dans la région du Pacifique Sud, des discussions sur l'élaboration d'un cadre régional de mobilité humaine ont débuté.

Protéger les personnes déplacées : Les États continuent de reconnaître à l'unanimité les Principes directeurs des Nations unies comme un cadre international important pour la protection des déplacés internes et le nombre de pays les intégrant à leurs lois et politiques nationales est en augmentation. La Convention de Kampala de 2009 sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées dans leur propre pays en Afrique, qui est juridiquement contraignante, inclut explicitement les déplacés internes dans le contexte des changements climatiques. Dans l'ensemble, cependant, le rapport 2021 du GHN conclut qu'il convient de constater « un échec collectif en matière de prévention, de traitement et de règlement du problème des déplacements internes<sup>7</sup> ». Ceci est particulièrement vrai pour les personnes déplacées lors de catastrophes liées aux intempéries et au climat, car l'attention internationale tend à se concentrer sur les déplacements liés aux conflits armés.

Les engagements internationaux visant à accorder aux personnes déplacées au-delà des frontières (dans le contexte de catastrophes et

mai 2022

[www.fmreview.org/fr/crise-climatique](http://www.fmreview.org/fr/crise-climatique)

de changements climatiques) le droit d'être admises et non renvoyées – et à garantir leur droit aux moyens de subsistance, aux services et aux autres conditions nécessaires à une vie dans la dignité – restent largement absents, et les perspectives de progrès dans un avenir proche sont minces. Pour l'instant, la tâche d'améliorer cette protection est dévolue aux tribunaux et aux mécanismes des droits de l'homme. La décision rendue en 2019 par le Comité des droits de l'homme dans l'affaire Teitiota c. Nouvelle-Zélande laisse entrevoir des perspectives intéressantes. Tout en concluant que les conditions liées au climat ne menacent pas encore la vie aux Kiribati, le Comité a reconnu qu'au nom du droit à la vie, il pourrait être tout à fait justifié d'interdire l'expulsion de personnes vers des pays où les impacts négatifs des changements climatiques produisent des conditions mettant leur vie en danger. La création d'un mandat de Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques par le Conseil des droits de l'homme des Nations unies en octobre 2021 souligne encore l'importance des droits de l'homme des personnes touchées par les effets du réchauffement climatique.

### Conditions pour une action efficace à grande échelle

Comme l'indiquent cette vue d'ensemble et les articles qui l'accompagnent dans ce numéro de la Revue Migrations Forcées, il apparaît clairement que nous n'avons pas atteint un stade où l'action a un impact suffisamment profond et étendu. En ce qui concerne les solutions pour les personnes déplacées dans leur propre pays, le Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements internes a identifié une série d'éléments à acter pour réaliser des progrès à grande échelle :

Premièrement, une action dirigée par les pays eux-mêmes : Les gouvernements doivent assumer leur responsabilité première en matière de prévention des déplacements, de protection et d'assistance aux PDI, et rechercher des solutions pour mettre fin aux déplacements. Cela ne peut être efficace que si les gouvernements intègrent le déplacement dans la planification du développement national et local, et qu'ils institutionnalisent une approche généralisée à tout le gouvernement pour garantir une



Au Bangladesh, les inondations ont endommagé et détruit des maisons dans le district de Satkhira et ses environs.

action globale et coordonnée de toutes les autorités concernées. Dans le même temps, la communauté internationale doit créer des mécanismes pour garantir un soutien technique et financier prévisible, et offrir des possibilités d'apprentissage entre pairs.

Deuxièmement, une approche impliquant l'ensemble de la société : Les communautés exposées au risque de déplacement, ainsi que les personnes déplacées et les communautés qui les accueillent, doivent être considérées comme des personnes ayant des droits et dotées d'une capacité et de moyens d'agir. Leur participation doit aller au-delà de la simple consultation. La planification et l'action à l'échelon communautaire, ainsi que l'implication systématique de la société civile locale et des capacités du secteur privé, sont les clés de la réussite, sans oublier d'inclure notamment le recours aux savoirs traditionnels.

Troisièmement, un système des Nations Unies adéquat : pour accroître l'efficacité de l'aide internationale, il faut passer d'une approche essentiellement humanitaire du déplacement interne à une approche principalement axée sur le développement. Cela nécessite de clarifier les responsabilités respectives des acteurs du développement et de renforcer la reddition de compte d'une manière générale au sein du système des Nations Unies. Les Coordinateurs résidents doivent faire preuve d'un leadership fort afin de surmonter la compétition entre les agences des Nations Unies et garantir une action collaborative au sein des Nations Unies pour soutenir les gouvernements dans la prévention, la gestion et la résolution des déplacements.

Enfin, des financements prévisibles et accessibles : Il est nécessaire d'accroître considérablement le soutien financier à

l'action climatique destiné aux déplacements, notamment en améliorant l'accès des pays touchés au Fonds vert pour le climat et autres mécanismes de financement similaires.

Ces conditions pour une action efficace à grande échelle sont pertinentes au-delà de la recherche de solutions durables pour les personnes déplacées. Elles sont également essentielles pour réduire les risques de déplacement et renforcer la résilience et les capacités d'adaptation des communautés affectées. Elles définissent un programme d'action qui permet aux parties prenantes de passer d'engagements internationaux visant à prévenir, gérer et résoudre les déplacements internes et transfrontaliers à des actions concrètes et pertinentes pour les millions de personnes à risque ou déjà déplacées dans le contexte de catastrophes et des effets néfastes des changements climatiques.

**Alexandra Bilak** [alexandra.bilak@idmc.ch](mailto:alexandra.bilak@idmc.ch)  
Directrice, Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC)

**Walter Kälin** [info@disasterdisplacement.org](mailto:info@disasterdisplacement.org)

Envoyé de la présidence de la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes

1. IDMC (2021) *Rapport mondial sur le déplacement interne*, p. 78 et 88.  
[www.internal-displacement.org/global-report/grid2021/french.html](http://www.internal-displacement.org/global-report/grid2021/french.html)
2. FICR (2021) *Displacement in a Changing Climate: Localized humanitarian action at the forefront of the climate crisis*, pp. 30-31.  
[www.ifrc.org/document/displacement-in-a-changing-climate](http://www.ifrc.org/document/displacement-in-a-changing-climate)
3. Nansen Initiative (2015) *Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change – Volume I* <https://disasterdisplacement.org/portfolio-item/nipa-fr>
4. UNDRR (2018) *Words into Action: Disaster Displacement: How to reduce risk, address impacts and strengthen resilience*  
[www.preventionweb.net/files/58821\\_disasterdisplacementfrench2.pdf](http://www.preventionweb.net/files/58821_disasterdisplacementfrench2.pdf)
5. Rapport IDMC *L'indice de déplacement interne 2021*  
[www.internal-displacement.org/id2021](http://www.internal-displacement.org/id2021)
6. Cadre mondial d'indicateurs relatifs aux objectifs et aux cibles du Programme de développement durable à l'horizon 2030, Doc ONU A/RES/71/313 (2017).
7. *Éclairage sur les déplacements internes : Perspectives pour l'avenir*, p.5 [bit.ly/HLP-report-2021-fr](http://bit.ly/HLP-report-2021-fr)