

Garantir les droits des populations déplacées par le climat au Bangladesh

Prabal Barua, Mohammad Shahjahan, Mohammad Arifur Rahman, Syed Hafizur Rahman et Morshed Hossan Molla

Au Bangladesh, cinq zones critiques exigent une action de toute urgence sous la menace de déplacements internes causés par un changement climatique déjà sévère et encore en augmentation.

Les inondations annuelles liées à la mousson, l'érosion des rivières et des côtes, les raz-de-marée et les cyclones tropicaux émanant de la Baie du Bengale sont autant de causes fréquentes de déplacement au Bangladesh. Entre 1995 et 2015, le Bangladesh a subi des dégâts provoqués par 185 catastrophes naturelles pour une valeur de 2,28 milliards de \$US, équivalents à 0,73 % du PIB¹.

Déjà l'un des pays au monde parmi les plus vulnérables face au climat, le Bangladesh est en passe de le devenir encore plus suite à des changements climatiques qui engendrent de nouveaux moteurs de déplacement. Sur les 64 districts du Bangladesh, 26 districts côtiers et continentaux connaissent déjà des déplacements climatiques. Le gouvernement du Bangladesh est tout à fait conscient de cette crise imminente, et il affirme que 20 millions de personnes pourraient se trouver déplacées uniquement à cause de l'élévation du niveau de la mer au cours des 40 prochaines années.

Mais au Bangladesh il n'existe pas de politique nationale globale chargée spécifiquement de cibler le déplacement climatique. Du fait d'un manque de volonté politique combiné à une absence de ressources financières et techniques, il n'y a pas à l'heure actuelle de mécanismes complets en vue d'apporter un soutien aux populations qui ont perdu leurs habitations, leurs terres et leurs biens à cause du changement climatique. En conséquence, les efforts entrepris tant par le gouvernement que par le secteur non-gouvernemental pour aider les personnes déplacées à se rétablir restent à ce jour très limités. Il est important également de signaler que les personnes déplacées continuent de rencontrer des difficultés liées aux moyens d'existence même après leur rétablissement.

Le Bangladesh a signé et est tenu de respecter plusieurs parmi les principaux traités internationaux des droits de l'homme qui prévoient d'importantes protections des droits humains pour les déplacés climatiques. En conséquence, les responsabilités du gouvernement sont clairement établies tant au

regard de la législation domestique que du droit international, et il doit trouver des solutions fondées sur les droits des déplacés climatiques, particulièrement en ce qui concerne leurs droits au logement, à la terre et à la propriété. En outre, étant donné que la majorité des personnes déplacées par les effets du changement climatique seront déplacées à l'intérieur de leur propre pays, le Bangladesh est également tenu de respecter les Principes directeurs des Nations unies sur le déplacement interne qui, même s'ils ne sont pas juridiquement contraignants, reflètent et sont conformes au droit international humanitaire et au droit des droits de l'homme que le Bangladesh s'est engagé à honorer.

Cinq mesures clés

Young Power in Social Action (YPSA), une organisation nationale non-gouvernementale active dans le domaine du développement social a élaboré un plan de plaidoyer et d'action en cinq points qui se fonde sur les normes nationales et internationales applicables, et a identifié cinq mesures clés que le gouvernement du Bangladesh devrait prendre :

Mettre sur pied un mécanisme de contrôle du déplacement climatique : même si nous savons que les catastrophes naturelles liées au changement climatique provoquent des déplacements internes, les données relatives aux personnes déplacées ne sont pas systématiquement rassemblées et il n'y a pas de système permettant de contrôler leur situation et leur rétablissement sur la durée. La Stratégie du Bangladesh sur le changement climatique et le Plan d'action qui l'accompagne recommandent au gouvernement de « développer un mécanisme de contrôle de la migration des personnes touchées par le changement climatique et de suivre la migration interne tout comme la migration externe² ». Toutefois, aucun mécanisme de ce type n'a encore été mis en place. Il existe plusieurs modèles pour concevoir un mécanisme de contrôle du déplacement³ et le gouvernement doit en instaurer un sans plus

février 2017

www.fmreview.org/fr/reinstallation

attendre. Parmi les mesures que ce mécanisme doit relever se trouvent les coordonnées de tous les déplacés climatiques ainsi que la documentation précise de tout soutien ou assistance qu'ils reçoivent du gouvernement ou d'autres parties prenantes. Une telle information pourra ensuite être utilisée au niveau national en vue de planifier et mettre en œuvre des solutions efficaces et durables à l'intention de tous les déplacés climatiques du Bangladesh.

Intégrer les droits des déplacés climatiques à la législation et à la politique sur le changement climatique actuellement en vigueur : le gouvernement a promulgué un grand nombre de lois et de politiques relatives à la vulnérabilité et l'adaptation face au changement climatique⁴; toutefois aucune d'entre elles n'aborde clairement le défi que représente le déplacement climatique, notamment les droits au logement, à la terre et à la propriété des personnes déplacées. Il est essentiel que les droits des déplacés climatiques ainsi que les responsabilités du gouvernement à leur égard pendant toutes les phases de leur déplacement – prévention, déplacement en lui-même, et solutions durables – soient intégrés à la législation et aux politiques existantes et futures. Le faire exigera un effort concerté du gouvernement et de la société civile avec l'appui de la communauté régionale et internationale.

Garantir l'équité, la transparence et l'effectivité des distributions de terres appartenant à l'État : depuis l'indépendance, le gouvernement a promulgué un certain nombre de lois et de politiques relatives à la distribution des terres khas – des terres appartenant à l'État souvent situées dans des zones marginales le long des côtes et des rivières. L'article 53 du Manuel de gestion des terres (1991) prévoit que toute famille privée de terres peut prétendre à recevoir des terres khas. Néanmoins, les programmes de distribution n'ont connu qu'un succès mitigé du fait de l'occupation illégale des terres khas, d'un manque de volonté politique, de l'inefficacité au sein de l'administration nationale et locale, et de l'absence d'une source d'information actualisée, systématique et universelle sur les disponibilités foncières.

À l'heure actuelle, on estime que l'État contrôle près de 1,5 millions d'hectares de terres khas – dont 25 % de terres agricoles, 50 % de terres non-agricoles et 25 % de terres inondées – et il semble évident que ces terres pourraient avoir une importance déterminante dans l'élaboration de solutions durables à l'intention des déplacés climatiques. La conception des

programmes de distribution des terres khas aux personnes privées de terre doit impliquer la participation des communautés touchées, et prévoit un mécanisme clair et accessible de réexamen des décisions défavorables.

Il est important que les décisions relatives à la distribution des terres khas soient effectuées sur la base d'un véritable besoin plutôt que sur des considérations politiques ou personnelles. Des représentants de la société civile doivent faire partie des comités de prise de décision pour la distribution de terres khas. En outre, les personnes chargées de prendre de telles décisions doivent recevoir une formation sur le déplacement climatique au Bangladesh et sur la nécessité de garantir l'adoption de solutions durables fondées sur les droits des déplacés climatiques.

Les articles 54 et 56 du Manuel de gestion de la terre (1991) prévoient, en ce qui concerne l'allocation de terres khas, qu'il convient d'accorder la première priorité aux personnes privées de terre suite à l'érosion causée par une rivière. Il est important que ce manuel soit actualisé de manière à refléter la réalité présente, à savoir que l'immense majorité des personnes sans terres le deviennent suite à des effets néfastes du changement climatique. La loi doit traiter en toute équité toutes les personnes touchées par les conséquences du changement climatique et des catastrophes naturelles – qu'elles soient victimes de cyclones tropicaux, de raz-de-marée, d'inondations, de sécheresses ou de glissements de terrain.

Attribuer des terres khas non-agricoles aux déplacés climatiques : il est évident que les solutions foncières domestiques auront une importance cruciale dans la recherche de solutions durables à la situation des millions de déplacés climatiques actuels et futurs au Bangladesh. Il est toutefois tout aussi évident que le pays connaît une grave pénurie de terres associée à une surpopulation dramatique dans les villes principales et les bidonvilles. Pour cette raison, il est essentiel que le gouvernement soit en mesure d'utiliser toutes les terres à sa disposition en vue de trouver des solutions pour les déplacés climatiques. À l'heure actuelle, ce n'est que sur les terres agricoles que le gouvernement est en mesure d'accorder un droit légal de propriété aux personnes sans terres. Aux termes du Manuel de gestion des terres (1991), la capacité du gouvernement est limitée en ce qui concerne les terres non agricoles sur lesquelles il ne peut accorder aux personnes sans terres qu'un simple bail de location. Parce que les effets du changement



HCR/S. Sharif/Hur. Omi

Des personnes déplacées par les effets du changement climatique se sont rendues sur la plage de Cox's Bazar et ont installé des abris temporaires sur des terrains appartenant au gouvernement.

climatique diminuent la quantité de terres agricoles disponibles, la nécessité d'introduire des changements politiques et législatifs qui permettent l'attribution de terres non-agricoles aux déplacés climatiques devient de plus en plus évidente; il serait alors possible de mettre à disposition des déplacés climatiques la plus grande partie des 709 000 ha de terres khas non-agricoles afin d'améliorer leur sécurité foncière.

Développer et mettre en œuvre des programmes efficaces de retour, de relocalisation et de rétablissement à l'intention des déplacés climatiques : il n'existe actuellement au Bangladesh aucun programme complet garantissant un retour effectif des déplacés climatiques chez eux ou dans leurs lieux habituels de résidence ou pour faciliter leur relocalisation dans d'autres zones du pays. Il n'existe pas non plus de programme complet pour garantir que les déplacés climatiques réussissent à se rétablir après leur retour chez eux ou leur installation ailleurs. Jusqu'ici l'expérience a montré que de nombreuses difficultés majeures relatives aux moyens d'existence et à d'autres questions persistent et entravent ce rétablissement. Il est essentiel que des programmes de retour, de relocalisation et de rétablissement de ce type soient conçus sur la base et dans le respect des droits des déplacés climatiques et qu'ils soient immédiatement mis en application.

Conclusion

Même s'il est difficile de se mettre d'accord sur le nombre de personnes qui seront touchées par le déplacement climatique, il ne fait aucun doute que le Bangladesh doit mettre en place un cadre institutionnel complet afin de faire face à ce défi et assurer la protection des droits de tous les

déplacés climatiques. Il est tout aussi essentiel que différentes parties prenantes dans le pays et au sein de la communauté régionale et internationale contribuent à la mise en œuvre d'un cadre institutionnel efficace – par le biais non seulement d'une coopération financière et technique mais aussi en assurant un contrôle et une évaluation en continu des réponses juridiques et politiques apportées au déplacement climatique. Les terres sont au cœur de toute approche de résolution du déplacement climatique – et couvrir les besoins de manière à garantir l'accès à la terre pour les millions de déplacés climatiques d'aujourd'hui et de demain exige d'agir dès maintenant.

Contrairement à de nombreux autres pays confrontés au déplacement climatique le Bangladesh dispose déjà d'un système de distribution de terres appartenant à l'État à ceux qui les ont perdues. À condition d'effectuer une série d'améliorations essentielles à la mise en application de ces lois et politiques, les processus de distribution des terres au Bangladesh peuvent non seulement devenir une part importante dans un ensemble plus complet de solutions pour trouver de nouveaux lieux de résidence et des terres pour les personnes déplacées par les effets du changement climatique mais peuvent aussi fournir un modèle potentiellement utile et un exemple intéressant pour d'autres pays qui envisagent de formuler leur propre approche en vue de trouver des solutions foncières au déplacement climatique.

Prabal Barua prabalims@gmail.com
Responsable suivi et évaluation

Mohammad Shahjahan jahanctg@gmail.com
Chef, Département de gestion des savoirs pour le développement

février 2017

www.fmreview.org/fr/reinstallation

Mohammed Arifur Rahman ypsa_arif@yahoo.com
Directeur Général

Morhsed Hossan Molla morshedgeo@yahoo.com
Chercheur associé

Les auteurs cités ci-dessus travaillent pour Young
Power in Social Action, Bangladesh www.ypsa.org

Syed Hafizur Rahman hafizsr@gmail.com
Professeur, Département des sciences de
l'environnement, Université de Jahangirnagar,
Dhaka, Bangladesh www.juniv.edu/envsci/

1. <https://germanwatch.org/en/download/16411.pdf>
2. Publié par le ministère de l'Environnement et des forêts
www.iucn.org/content/bangladesh-climate-change-strategy-and-action-plan-2009
3. Comme par exemple, le projet conjoint Gouvernement de Samoa-PNUD (2010) *Human rights monitoring of persons internally displaced by the 2009 tsunami in Samoa*,
http://pacific.ohchr.org/docs/IDP_report.pdf
4. Parmi les législations de ce type on peut trouver : la Politique nationale sur l'environnement (1992); la Politique sur l'utilisation des terres nationales (2001); la Politique relative à la zone côtière (2005); Le programme d'action nationale pour l'adaptation (2005); le Plan d'action et la stratégie du Bangladesh sur le changement climatique (2009); le Plan national de gestion des catastrophes (2010-2015); et la Loi sur la gestion des catastrophes (2012).