



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Changements climatiques, catastrophes naturelles et déplacement humain : une perspective du HCR

“Bien qu’il y ait une prise de conscience plus aiguë des périls que présentent les changements climatiques, leur impact probable sur le déplacement et la mobilité humaine n’a reçu que trop peu d’attention.”¹

António Guterres, Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés

Version finale : 23 octobre 2008

Introduction

Le processus des changements climatiques - et les multiples catastrophes naturelles qu’ils vont engendrer - a certainement aggravé l’ampleur et la complexité de la mobilité et du déplacement humain². La communauté internationale s’est concentrée jusqu’à ce jour sur les aspects scientifiques des changements climatiques afin de comprendre les processus en jeu et de réduire leur impact sur l’activité humaine. Toutefois, les changements climatiques constituent à la fois un problème et un défi humanitaires. En tant que tels, ils intéressent directement les institutions humanitaires, y compris le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

Le HCR est l’institution des Nations Unies pour les réfugiés assumant des responsabilités et exerçant ses compétences dans le domaine du déplacement forcé. On prévoit que les changements climatiques déclencheront au fil du temps des mouvements plus complexes et plus importants de population, tant à l’intérieur qu’à travers les frontières et qu’ils pourraient accroître l’incidence de l’apatridie. Dans la mesure où les changements climatiques auront, à coup sûr, un impact majeur sur les modes futurs de mobilité humaine, les approches s’efforçant de régler les questions environnementales indépendamment d’autres variables et processus ne suffiront pas à régler le problème.

Parallèlement à une compréhension plus profonde des processus scientifique en jeu, le HCR aimerait encourager une réflexion plus poussée sur les défis humanitaires et de déplacement qu’engendreront les changements climatiques. Il est probable que la plupart des déplacements provoqués par des changements climatiques manifestes, par exemple suite à des catastrophes naturelles, pourraient être contenus au plan intérieur. Des progrès importants ont été faits pour élaborer le cadre juridique de la protection des déplacés internes³.

¹ *Foreign Affairs*, Septembre/octobre 2008.

² La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) définit les changements climatiques comme « des changements de climat qui sont attribués directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l’atmosphère mondiale et qui viennent s’ajouter à la variabilité naturelle du climat observée au cours de périodes comparables ». Les changements climatiques font partie d’un processus qui se manifeste de diverses façons, notamment par une augmentation des températures moyennes, souvent qualifiée de « réchauffement global » ; une modification des modèles de précipitations engendrant des inondations, des sécheresses et, dans certaines régions, une désertification ; des phénomènes météorologiques extrêmes et imprévisibles engendrant des catastrophes naturelles toujours plus nombreuses et graves ; et la fonte des glaciers et des calottes glacières engendrant une augmentation du niveau de la mer et l’érosion des côtes, rendant inhabitables les régions affleurant le niveau de la mer.

³ Voir les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l’intérieur de leur propre pays.

Dans le cadre de la réforme humanitaire des Nations Unies, une répartition consensuelle des tâches a été établie et porte le nom d'approche modulaire. Mais il est tout aussi probable que la multiplication des scénarios de catastrophes naturelles mettra à l'épreuve l'efficacité de cette approche et pourrait exiger de nouveaux paradigmes et modèles de coopération. Certains scénarios de mouvements transfrontaliers pourraient être gérés dans le contexte du cadre international existant des réfugiés qui s'est révélé flexible au fil des décennies écoulées mais d'autres pourraient nécessiter de nouvelles approches, fondées sur la solidarité internationale et le partage des charges.

Cette note contient les perspectives préliminaires du HCR sur ces questions en tant que contribution au débat actuel sur le changement climatique. Dans un souci de brièveté, elle ne présente pas de preuves empiriques détaillées concernant les changements climatiques car elles figurent dans les rapports successifs du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

Les sections suivantes examinent plutôt : 1) les scénarios prévisibles de déplacement et leurs implications pour le HCR, 2) le rôle du HCR concernant les scénarios de catastrophes naturelles, 3) la terminologie et la Convention de 1951 sur le statut de réfugié, et 4) les suggestions d'action. Une information sur les activités du HCR concernant la préservation de l'environnement et l'impact des changements climatiques sur les opérations du HCR figure en annexe.

Scénarios de déplacement

Si les changements climatiques ont fait l'objet de débats et de spéculations intenses au sein de la communauté scientifique, une attention insuffisante a été accordée à leurs conséquences. S'il a été crucial d'analyser les causes des changements climatiques et de prévoir leurs conséquences, il est tout aussi vital d'anticiper les scénarios prévisibles de déplacement et de renforcer les réponses aux conséquences humanitaires.

Les changements climatiques mettent déjà en péril les moyens d'existence et la sécurité de nombreuses populations, exacerbant les écarts de revenus et creusant les inégalités. Le nombre de catastrophes naturelles enregistrées est passé de 200 à plus de 400 par an au cours des deux dernières décennies. Quatre-vingt dix pour cent des catastrophes naturelles sont aujourd'hui liées au climat⁴.

La hausse des températures et la baisse de productivité des terres accéléreront le processus d'urbanisation, augmentant la concurrence pour des ressources rares et des services publics dans les villes du monde. L'incidence des maladies à transmission vectorielle augmentera du fait des changements climatiques, tout comme le coût des vivres et de l'énergie. Les tensions sociales et les conflits politiques devraient donc s'accroître, tant au plan national qu'international.

⁴ Remarques liminaires de Sir John Holmes, Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence à la Conférence et exposition sur l'aide humanitaire internationale et le développement de Dubaï (DIHAD 2008). Version anglaise uniquement publiée sur ReliefWeb le 8 avril 2008 et disponible à l'adresse suivante : <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/YSAR-7DHL88?OpenDocument>.

La diversité même des mouvements humains induits ou fortement influencés par les changements climatiques impliquera des réponses variées et éventuellement nouvelles. Dans certaines situations, les personnes se déplaceront en grand nombre et sur des périodes courtes du fait de catastrophes soudaines telles que cyclones, inondations et tsunamis.

Dans des situations affectées par les conséquences à plus long terme des changements climatiques, les personnes se déplaceront en grand nombre mais sur de plus longues périodes et dans des directions plus variées. Certaines se dirigeront vers des régions plus hospitalières dans leur pays d'origine alors que d'autres s'efforceront de quitter leur pays pour chercher asile ailleurs. Comme de nouvelles formes et de nouveaux modèles de déplacement se font jour, les concepts traditionnellement utilisés pour classer les différents types de mouvements sont de plus en plus flous et leur adéquation bénéficierait d'une étude plus approfondie⁵.

Le Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, Walter Kälin, a identifié au moins cinq scénarios de déplacement induits par les changements climatiques. Ils constituent un point de départ utile pour analyser la nature du déplacement et évaluer les besoins de protection et d'assistance de ceux qui quittent leur foyer⁶ :

- catastrophes hydrométéorologiques (inondations, ouragans/typhons/cyclones, glissements de terrain, etc.) ;
- zones qualifiées par les gouvernements comme à haut risque présentant un danger pour l'habitat humain ;
- dégradation de l'environnement et catastrophes à déclenchement lent (par exemple réduction des ressources en eau, désertification, inondation récurrente, salinisation des zones côtières, etc.) ;
- le cas des petits Etats insulaires «qui risquent la submersion » ; et
- un conflit armé amorcé par une diminution des ressources essentielles (eau, vivres) en raison des changements climatiques.

Les catastrophes hydrométéorologiques devraient s'accroître et, selon toutes les informations convergentes, conduire à des situations nouvelles et plus importantes de déplacement intérieur plutôt qu'à des mouvements transfrontaliers de population. Dans la mesure où la responsabilité primordiale des citoyens incombe aux Etats, les autorités nationales et locales ont un rôle vital à jouer dans la réponse à ces scénarios. Les déplacés internes devraient recevoir protection et assistance conformément aux Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (1998).

Il peut y avoir des cas où les personnes touchées par ces catastrophes franchissent une frontière internationale, par exemple parce qu'il n'y a pas d'autres voies de sortie. Dans ces situations, ils ne sont normalement pas éligibles en tant que réfugiés et ont droit à une protection internationale dans le cadre existant de la protection des réfugiés et ne sont pas non

⁵ Voir *Future floods of refugees* par Vikram Odedra Kolmannskog, Conseil norvégien pour les réfugiés, avril 2008 et *The Climate Change – Displacement Nexus* présenté par le Professeur Walter Kälin, Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, *Panel on disaster risk reduction and preparedness: addressing the humanitarian consequences of natural disasters*, ECOSOC Humanitarian Affairs Segment, 16 juillet 2008.

⁶ Kälin, op cit.

plus nécessairement classés comme migrants. Tout en bénéficiant de l'applicabilité des normes en matière de droits humains, leur statut reste peu clair⁷.

Du fait de catastrophes récurrentes, certains Etats pourraient exercer leur devoir souverain de protéger leurs citoyens en désignant des régions comme zones à haut risque, trop dangereuses pour l'habitat humain du fait de leur situation, par exemple dans des régions présentant un risque d'inondation ou de glissement de terrain. Les personnes pourraient devoir être évacuées et déplacées de force de leurs terres, empêchées d'y retourner et transférées vers des zones sûres.

Il est probable que les personnes concernées tomberaient alors dans la catégorie des déplacés internes et une fois encore mériteraient une protection au titre des *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays* de 1998. Les solutions durables les plus probables seraient l'intégration sur le lieu de déplacement ou de transfert vers de nouvelles régions à l'intérieur du pays dans la mesure où le retour ne serait généralement pas possible.

Les situations de dégradation de l'environnement et de déclenchement lent des catastrophes conduiront généralement à la détérioration des perspectives socio-économiques dans les zones touchées, amorçant dans un premier temps des départs volontaires. Dans la mesure où les régions deviennent moins hospitalières – par exemple du fait d'une désertification aiguë, les mouvements de population pourraient s'apparenter à des déplacements forcés et devenir permanents.

Il conviendra alors de répondre à la question de savoir comment démarquer le déplacement volontaire du déplacement forcé. Si des mouvements transfrontaliers se poursuivent, des questions semblables à celles qui se posent lors de catastrophes hydrométéorologiques se poseront concernant les réponses les plus appropriées aux niveaux opérationnel et juridique.

Le cas du risque de submersion des petites îles du fait de la hausse du niveau de la mer posera un problème particulièrement difficile à résoudre. Ce phénomène engendrera le transfert à l'intérieur du pays ainsi que la migration à l'étranger jusqu'à ce que le territoire ne soit plus en mesure d'abriter des vies humaines. Comme dans le scénario précédent, la législation internationale prévalente sur les réfugiés ne s'appliquerait pas de façon automatique. La question de l'apatridie est toutefois plus présente.

Avec la disparition du territoire, l'un des éléments constitutifs clés de l'Etat, il n'est pas clair que ces Etats continueraient d'exister en tant que tels. Au cas où l'on jugerait qu'ils ont disparu en même temps que leur territoire, les populations concernées deviendraient apatrides à moins qu'elles n'aient acquis entre temps une autre nationalité.

Même lorsque les Etats ont continué à exister au plan juridique et que leurs gouvernements se sont efforcés de fonctionner depuis le territoire d'autres Etats, il n'est pas clair qu'ils puissent garantir le respect des droits inhérents à la nationalité. S'ils n'étaient pas en mesure d'assurer le respect de droits fondamentaux tels que le droit de rentrer dans son propre pays ou d'obtenir un passeport, la question de l'apatridie se poserait à nouveau.

⁷ Kälin, op cit.

Le cinquième et dernier scénario concerne une diminution des ressources vitales (eau, production vivrière) imputable aux changements climatiques et déclenchant un conflit armé et la violence. Indépendamment des causes sous-jacentes d'une guerre, les personnes déplacées par un conflit armé à l'intérieur de leur pays sont des déplacés internes au sens des principes directeurs de 1998 sur le déplacement interne alors que ceux qui fuient d'autres pays pourraient être éligibles en tant que réfugiés ou se prévaloir de formes complémentaires de protection au titre des instruments juridiques ou internationaux pertinents⁸.

Implications pour le HCR

L'analyse ci-dessus montre clairement que certains mouvements susceptibles d'être amorcés par les changements climatiques pourraient de fait tomber dans le cadre traditionnel du droit des réfugiés, ce qui les amènerait à relever des instruments internationaux ou régionaux concernant les réfugiés ou des formes complémentaires de protection ainsi que du mandat du HCR⁹.

L'exemple le plus évident est celui des mouvements de réfugiés provoqués par un conflit armé découlant de facteurs environnementaux. Ces conflits et déplacements se sont produits dans un certain nombre de situations. Déjà aujourd'hui, certains commentateurs ont avancé que le conflit généré par la recherche de sources d'énergies, de terres fertiles et d'eau potable sont parmi les facteurs alimentant la crise dans la région du Darfour au Soudan¹⁰. Les questions liées au climat devraient devenir un facteur encore plus direct et commun de conflits. Alors que ces conflits se multiplieront, les demandes de protection et d'assistance dans le cadre des réfugiés ne feront qu'augmenter.

Un deuxième scénario ayant des implications pour le HCR a trait à la manifestation éventuellement la plus dramatique des changements climatiques, c'est-à-dire le scénario de la submersion des îles telles que les Maldives, Tuvalu et Vanuatu dont les habitants pourraient être obligés de chercher refuge ailleurs du fait de l'élévation du niveau de la mer et de l'inondation des régions les plus basses. Cela pourrait exiger de la part du HCR un rôle concernant ces personnes obligées de chercher la sécurité à l'étranger, du moins s'il peut s'ensuire des cas d'apatridie.

Dans d'autres scénarios où les changements climatiques et les catastrophes naturelles pourraient conduire à des mouvements de population transfrontaliers, les personnes pourraient ne pas répondre aux critères clés d'octroi du statut de réfugié contenus dans la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés qui définit comme réfugié une personne qui « craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ...»¹¹. Le caractère forcé de ces mouvements et leur classification nécessiteraient une analyse plus approfondie.

⁸ Kälén, op cit.

⁹ Outre les personnes tombant sous le coup de la définition de la Convention de 1951 sur les réfugiés, le mandat inclut les personnes craignant des menaces graves et aveugles à leur vie, leur intégrité physique ou leur liberté du fait de violences généralisées ou d'événements troublant gravement l'ordre public.

¹⁰ Sir John Holmes, op cit ; Voir également Camillo Boano, Tim Morris et Roger Zetter, op.cit.

¹¹ Article 1 a) 2) de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés.

C'est l'approche modulaire qui déclenche l'intervention du HCR en cas de déplacement interne du fait d'un conflit. L'adoption de l'approche modulaire a eu pour but de montrer avec plus de clarté et de prévisibilité le rôle du HCR dans des situations de déplacement interne du fait d'un conflit.

En vertu de la répartition des tâches prévue par l'approche modulaire, le HCR a assumé la direction globale du module de protection ainsi que la co-direction de la coordination et de la gestion des camps avec l'Organisation internationale pour les migrations et le module d'abris d'urgence avec la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Contrairement aux deux derniers modules que le HCR co-dirige, l'Office assume la responsabilité primordiale du module global pour la protection.

Rôle du HCR dans les catastrophes naturelles

Les gouvernements sont au premier chef responsables de la protection et de l'assistance aux personnes touchées par les catastrophes naturelles. Reconnaissant que de nombreux pays ne disposent pas des ressources adéquates pour honorer leurs obligations à l'égard des victimes des catastrophes, les Etats et les organisations internationales ont traditionnellement agi conformément aux principes de la solidarité internationale et du partage de la charge, appuyant et complétant les capacités de réponse nationales.

L'intervention du HCR auprès des personnes déplacées dans leur propre pays du fait de catastrophes naturelles a été traditionnellement déterminée au cas par cas. En termes généraux, lorsque le HCR a établi une présence et un programme dans un pays touché par une catastrophe, il a offert son appui aux autorités en témoignage de solidarité et comme contribution aux efforts plus larges déployés par la communauté internationale et les Nations Unies. L'intervention du HCR lors du Tsunami dans l'Océan indien de 2004, du tremblement de terre en Asie du Sud en 2005, des inondations de 2006 en Somalie et des inondations de 2007 au Pakistan ainsi que lors des inondations dues à un cyclone au Myanmar en 2008 illustrent cette pratique.

L'approche modulaire est également pertinente dans les scénarios de catastrophes naturelles dans la mesure où il a été convenu qu'au niveau du pays le rôle opérationnel et exécutif en matière de protection dans les catastrophes naturelles est décidé par le HCR, le Haut Commissariat aux droits de l'homme et l'UNICEF sous la conduite et l'égide globale du Coordonnateur résident/Coordonnateur humanitaire des Nations Unies. Mais dans la mesure où les scénarios de catastrophes naturelles se multiplient, mettant sérieusement à l'épreuve l'efficacité de l'approche modulaire, il est probable que de nouveaux paradigmes et de nouveaux modèles de coopération se révéleront nécessaires.

Il est évident que toute nouvelle approche doit se fonder sur les droits, car l'expérience lors du Tsunami dans l'Océan indien de 2004 ainsi que d'autres catastrophes récentes ont confirmé que ces crises génèrent de nouvelles menaces aux droits humains parmi les populations touchées. Concernant la prévention et la réponse à ces menaces, le HCR estime que les principes opérationnels du CPI sur la protection des personnes touchées par les catastrophes naturelles ainsi que le Manuel pilote connexe constituent des ressources particulièrement

précieuses pour répondre aux besoins et aux fragilités spécifiques des personnes déplacées de force par les conséquences des catastrophes naturelles¹².

Terminologie et Convention de 1951 relatives au statut des réfugiés

Ces derniers temps, un nombre croissant d'organisations et de commentateurs ont utilisé le concept de « réfugiés environnementaux » ou « réfugiés climatiques », concept utilisé pour se référer à des personnes contraintes de fuir leur lieu de résidence habituelle du fait d'un changement climatique à long terme ou de catastrophes naturelles soudaines. Le HCR émet de sérieuses réserves concernant la terminologie et le concept de « réfugiés environnementaux » et de « réfugiés climatiques ». Ces termes n'ont aucun fondement en droit international des réfugiés.

En outre, la majorité des personnes communément qualifiées de « réfugiés environnementaux » n'ont pas franchi de frontière internationale. L'utilisation de cette terminologie pourrait éventuellement saper le régime juridique international pour la protection des réfugiés et créer des confusions concernant le lien entre les changements climatiques, la dégradation de l'environnement et la migration. Bien que les facteurs environnementaux puissent contribuer à générer des mouvements transfrontaliers, il n'existe pas de motif en soi pour l'octroi du statut de réfugié aux termes du droit international des réfugiés.

La Convention de 1951 sur le statut des réfugiés sera, de fait, applicable dans certains scénarios de déplacement transfrontalier, tout comme le mandat du HCR¹³. En vertu de la Convention de 1969 de l'Organisation de l'Unité africaine, certaines situations de mouvements transfrontaliers ayant lieu du fait de catastrophes naturelles pourraient également, selon les circonstances, être envisagées aux termes de la définition de cette Convention qui s'appuie sur celle de la Convention de 1951 et inclut une personne¹⁴.

Certains Etats et certaines ONG ont suggéré que la Convention de 1951 sur le statut des réfugiés pourrait simplement être amendée et expressément être élargie pour inclure les personnes qui ont été déplacées au-delà des frontières du fait d'un changement climatique à long terme ou d'une catastrophe naturelle soudaine. Le HCR estime que toute initiative visant à réviser cette définition présente le risque d'une renégociation de la Convention de 1951, ce qui, dans le climat actuel, pourrait aboutir à un abaissement des normes de protection pour les réfugiés, voire saper complètement le régime international de protection des réfugiés. Disposons-nous d'engagements suffisamment fiables et prévisibles pour veiller à ce que les aspects humanitaires des changements climatiques, notamment la possibilité de provoquer des mouvements transfrontaliers, se voient attribuer la priorité nécessaire, soient gérés par le biais d'approches fondées sur la solidarité et le partage international de la charge et réglés de façon à protéger les droits des personnes touchées.

¹² IASC Operational Guidelines on the Protection of Persons Affected by Natural Disasters and the related Pilot Manual, Brookings-Bern Project on Internal Displacement (March 2008).

¹³ Il pourrait par exemple y avoir des situations où les victimes de catastrophes naturelles fuient leur patrie car leur gouvernement a délibérément fait obstruction à l'assistance pour les punir ou les marginaliser sur la base de l'une des cinq motivations consignées dans la définition du réfugié. Dans de tels scénarios, les personnes concernées pourraient légitimement être considérées comme réfugiées au sens traditionnel du terme.

¹⁴ Article I 2), Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes de réfugiés en Afrique.

Perspectives d'avenir

Le Secrétaire général des Nations Unies a engagé le système des Nations Unies à se montrer réactif face à l'évolution des discussions intergouvernementales sur les changements climatiques tout en offrant une direction dynamique dans des domaines clés. Il est clair que la gestion des conséquences humanitaires constitue une priorité.

Le monde est actuellement confronté à une accumulation de tendances négatives : changements climatiques, incidence plus élevée des catastrophes naturelles, hausse des prix des produits alimentaires et de l'énergie et turbulences sur les marchés financiers. S'il est impossible de prédire le résultat exact de ces phénomènes, il est évident qu'ils créent les conditions du déplacement ou d'une contrainte à la migration pour un nombre important de personnes. Face à cette situation, le HCR aimerait encourager la communauté internationale à adopter une stratégie à trois volets, fondée sur les notions de la compréhension, de la prévention et de la réponse¹⁵.

Compréhension des questions en jeu

Les changements climatiques ne constituent pas simplement une question scientifique. Davantage d'efforts seront nécessaires pour analyser les scénarios probables de déplacement humain qu'engendreront les changements climatiques et pour identifier et combler toute lacune juridique et opérationnelle. Il sera également nécessaire d'évaluer les conséquences éventuelles des changements climatiques sur les populations dont s'occupe déjà le HCR et pour appuyer les mécanismes adéquats de préparation, d'adaptation et de gestion.

On dispose actuellement de peu d'analyses (et, de fait, de preuves empiriques) sur la relation entre les changements climatiques, la dégradation de l'environnement, le conflit armé, le déplacement et la migration. Il convient d'élaborer des positions communes concernant ces questions. Des connaissances supplémentaires sont également requises concernant les points chauds au niveau de l'environnement où des déplacements ont toutes les chances de se produire ; les mécanismes de survie (y compris la migration) auxquels ont recours les personnes les plus touchées par les changements climatiques et l'étendue et la façon dont la dégradation de l'environnement agit comme facteur de conflit social et politique. Une analyse plus approfondie est également nécessaire sur les possibilités d'apatridie que présente le scénario de submersion des îles.

Prévention et allègement des conséquences

La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques fournit un moyen important de poursuivre et d'atteindre l'objectif de lutte contre les causes profondes des changements climatiques. Mais les discussions à ce jour ne se sont pas du tout centrées sur les conséquences humanitaires. Est-ce que cela devrait également devenir une composante du processus de la CCNUCC ?

Le déplacement ou la migration constitue souvent la stratégie ultime de survie adoptée par les populations dont la sécurité est menacée. Le HCR est convaincu qu'un financement international supplémentaire sera nécessaire pour aider les Etats à alléger l'impact des changements climatiques mais qu'en outre il conviendra d'étoffer les stratégies d'adaptation

¹⁵ Cette section s'appuie sur les travaux de Boano, op cot., p. 27-29

et la réponse humanitaire au niveau national. Pour éviter que les personnes ne soient contraintes de migrer ou de se déplacer, il nous faut mieux comprendre et renforcer la résilience des communautés, tant au plan de leur sécurité qu'au plan de leur aptitude à trouver des moyens d'existence adéquats.

Il est évident que les activités préventives et d'adaptation au niveau local devraient être appuyées tant par les Etats touchés que par la communauté internationale dans son ensemble, y compris les organes compétents de la famille des Nations Unies et les autres institutions financières internationales. Les documents relatifs à la stratégie de réduction de la pauvreté préparés par les pays à faible revenu avec l'appui des partenaires de développement pourraient-ils tenir dûment compte de l'impact des changements climatiques et inclure les initiatives adéquates de réduction des catastrophes ou convient-il d'adopter d'autres approches ?

Une réponse basée sur les droits

Le cadre existant pour s'attaquer aux déplacements et l'octroi du statut de réfugié pourraient au fil du temps se révéler incapables de répondre à la croissance exponentielle du déplacement tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des frontières. Les Etats, les organisations non gouvernementales et les organisations intergouvernementales doivent joindre leurs efforts pour délimiter leurs rôles et responsabilités respectifs dans le contexte du partage de la charge.

Il appert que les plus durement touchés seront les pauvres, les jeunes, les personnes âgées, les membres de minorités ethniques, les peuples indigènes et d'autres groupes sociaux marginalisés – les fractions de la population les plus vulnérables et les moins résilientes. Alors que les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays et les normes de droits humains devraient influencer les réponses des Etats au déplacement interne, des outils, normes ou accords supplémentaires seront nécessaires si les principes de base consignés dans les instruments internationaux des droits de l'homme doivent être traduits en formes tangibles de protection et en appui pour les populations concernées.

Alors que l'approche modulaire a conféré beaucoup de cohérence et de prévisibilité à la protection et à l'assistance fournies aux victimes des catastrophes, surtout à celles qui sont touchées par les catastrophes écologiques, elle doit être en mesure d'optimiser son efficacité pour remédier au sort des populations touchées. Dans le cas des mouvements transfrontaliers, le respect des droits humains des personnes touchées, indépendamment de leur statut, doit être primordial. Au-delà du cadre traditionnel de protection des réfugiés, les systèmes nationaux de gestion de la migration peuvent autoriser l'entrée et la protection temporaire de personnes touchées par les changements climatiques, les catastrophes naturelles et d'autres formes de détresse grave. Mais il est légitime de se demander si de nouveaux instruments de protection juridique pourraient être nécessaires pour les mouvements transfrontaliers induits par des motifs liés au climat. Le HCR ne s'efforce pas d'obtenir un élargissement de son mandat mais il est de notre devoir d'alerter la communauté internationale sur les lacunes de protection qui se font jour.

Les petites îles dont l'existence est menacée présentent un cas extrême. Des initiatives seront également requises pour que leurs citoyens ne soient pas apatrides du fait du réchauffement de la planète et de l'élévation du niveau de la mer. Parmi les questions auxquelles il conviendra de répondre, on peut citer : où, et sur quelles bases juridiques, ces populations pourraient-elles

être réinstallées ? Tous les dispositifs en place devront intégrer des mesures spécifiques pour éviter que les populations concernées ne deviennent apatrides. Cette approche pourrait se fonder sur un accord ou des principes directeurs concernant les normes de traitement qui s'appliqueraient.

Annexe

Le HCR, la défense de l'environnement et l'impact des changements climatiques sur ses opérations

Le HCR s'est activement engagé sur les questions relatives à la sauvegarde de l'environnement dans le contexte des opérations en faveur des réfugiés, des rapatriés et des déplacés internes et, ce, depuis plus d'une décennie. Le HCR reconnaît depuis longtemps que la présence des réfugiés et des déplacés internes peut avoir des répercussions sur l'environnement, particulièrement dans les situations où ces populations sont importantes et concentrées dans des zones écologiquement fragiles¹⁶. Les manifestations les plus courantes de ce problème incluent le déboisement, la réduction des ressources hydrologiques et la disparition des ressources alimentaires sauvages.

Au fil des ans, le HCR a lancé des activités et des programmes visant à alléger l'impact écologique des populations réfugiées et déplacées et à promouvoir l'adaptation aux environnements pauvres en ressources. Pour atteindre ces objectifs, le HCR a élaboré un ensemble de principes directeurs concernant l'environnement fondés sur quatre principes clés : prévention, participation, intégration et rentabilité¹⁷.

Au niveau opérationnel, le HCR cherche activement des sources d'énergie ne nuisant pas à l'environnement pour la cuisine et le chauffage et mène des expériences pour utiliser la tourbe de mousse, l'écorce de riz, la biomasse et l'énergie solaire. La promotion de pratiques de construction d'abris soucieuses de l'environnement constitue une autre priorité du HCR et, à cet égard, il a encouragé l'utilisation de briques séchées au soleil et de composantes réutilisables pour la confection des toits.

Dans un certain nombre de pays africains confrontés au problème du déboisement, y compris le Tchad, l'Éthiopie, la Namibie et le Soudan, le HCR collabore avec l'alliance du Sud pour les ressources indigènes afin de promouvoir des formes viables d'agriculture dans les camps de réfugiés confrontés au problème du déboisement.

Une éducation à l'environnement institutionnalisée et non institutionnalisée ainsi que des projets visant à faire prendre conscience du problème sont déjà intégrés dans de nombreux programmes du HCR. Pour veiller à ce que ces activités soient conduites de façon systématique, le HCR demande à l'ensemble de ses délégations de confirmer leurs plans d'opérations par pays et leurs plans d'interventions d'urgence afin qu'ils intègrent de saines pratiques de gestion de l'environnement.

Ces activités servent un certain nombre de fins importantes. Outre la préservation de l'environnement et l'allègement des conséquences des changements climatiques, elles encouragent les États à respecter l'institution de l'asile et à réduire l'éventualité d'un conflit entre les réfugiés et les populations déplacées ainsi que les communautés locales. À ces égards, les activités écologiques du HCR constituent un instrument important de protection.

¹⁶ Pour trouver un exemple de l'intérêt précoce du HCR pour cette question, voir « Environmentally induced displacement and environmental impacts resulting from mass migrations », un rapport du symposium international organisé par le HCR, l'Organisation internationale pour les migrations et le « Refugee Policy Group » à Genève du 21 au 24 avril 1996.

¹⁷ Les « Environmental guidelines », introduites en 2005, sont postées sur le site du HCR à l'adresse suivante : <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b03b2a04.pdf>.

Outre le fait qu'elles deviennent un facteur de plus en plus visible des mouvements de population, certaines des manifestations des changements climatiques telles qu'inondations, rareté des ressources en eau et insécurité alimentaire affectent déjà les opérations du HCR en faveur des réfugiés, des rapatriés, des déplacés internes. Par exemple, les inondations dans les camps de réfugiés somaliens au nord-est du Kenya en novembre 2007 ont obligé 12 000 réfugiés à quitter leurs abris et ont engendré le déplacement de quelque 80 000 réfugiés vers des lieux plus sûrs.

Les effets secondaires ont été tout aussi dévastateurs : une épidémie de paludisme et de diarrhée affectant essentiellement les femmes et les enfants ; la réaffectation de ressources prévues pour les nouveaux arrivants réorientées pour aider les réfugiés touchés par les inondations ; la nécessité d'organiser des ponts aériens pour l'aide alimentaire ont considérablement augmenté les frais de transport ; et la suspension temporaire de l'approvisionnement en bois de chauffage ayant abouti à des difficultés généralisées pour la préparation des repas parmi les réfugiés.

Afin de satisfaire la demande d'eau à l'est du Tchad souffrant d'une rareté de ressources hydrologiques, le HCR a commencé de construire des petits barrages dans les *wadis* afin de collecter les eaux au cours de la saison des pluies. Dans la mesure où la traditionnelle saison des pluies longue de 3 mois au Tchad est devenue plus courte en raison des changements climatiques, les barrages se sont révélés totalement inefficaces. En conséquence, les réfugiés reçoivent aujourd'hui un tiers des rations en eau normales. L'absence d'eau de pluie affecte également la disponibilité de bois de chauffage ainsi que la régénération de la végétation dans les zones d'accueil de réfugiés, obligeant les réfugiés à parcourir parfois 60 kilomètres pour ramasser le bois de chauffage.

En 2008, les réfugiés et les déplacés internes au Soudan, au Tchad, au Libéria et au Ghana ont vu leurs rations alimentaires réduites en raison de l'augmentation des prix des denrées et des combustibles. Les pénuries alimentaires aggravent également les préoccupations en matière de sécurité. Le PAM a annoncé qu'au Soudan 60 camions transportant des denrées alimentaires ont été détournés depuis le début de 2008.

Certains exemples ne font que démontrer l'impact que les changements climatiques ont déjà sur les réfugiés, les rapatriés et les déplacés internes. Le HCR aura besoin d'intégrer de façon plus systématique la vulnérabilité par rapport aux changements climatiques dans son évaluation des besoins des populations prises en charge. Il faudra également que le HCR travaille de concert avec les gouvernements pour mettre en œuvre des stratégies de réduction des risques de catastrophes tout en continuant de promouvoir des stratégies d'adaptation dans ses opérations.