05

UNDRR
Bureau des Nations Unies Pour la Réduction des Risques de Catastrophe

SENDAI FRAMEWORK
FOR DISASTER RISK REDUCTION 2015-2030

DÉPLACEMENTS LIÉS AUX CATASTROPHES : COMMENT EN RÉDUIRE LES RISQUES, FAIRE FACE À LEURS RÉPERCUSSIONS ET RENFORCER LA RÉSILIENCE DES POPULATIONS TOUCHÉES

Guide pour la mise en œuvre de l'Objectif (E) du Cadre d'action de Sendai

DES PAROLES AUX ACTES

DES PAROLES AUX ACTES

S'engager pour la résilience en soutien du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030

La série de guides *Des Paroles aux actes* vise à garantir un accès mondial à l'expertise, aux communautés de pratique et aux réseaux de professionnels de la réduction des risques de catastrophe (RRC). Les guides offrent des conseils spécifiques sur les étapes suggérées pour mettre en œuvre une approche réalisable et centrée sur les populations conformément au Cadre de Sendai pour la Réduction des Risques de Catastrophe 2015-2030. Ces guides ne constituent pas des manuels exhaustifs, et ne prétendent pas couvrir tous les détails. Ceux qui ont besoin d'informations plus détaillées trouveront des références vers d'autres sources susceptibles de les fournir.

Utilisant une méthodologie de production collaborative des connaissances, les groupes de travail pour l'élaboration des guides *Des Paroles aux actes* adoptent une approche participative qui assure une diversité large et représentative des sources de savoir-faire. *Des Paroles aux actes* est avant tout un produit de traduction des connaissances, qui convertit un ensemble complexe de concepts et de sources d'information en un outil plus simple et plus synthétique, permettant de comprendre les risques et d'apprendre. *Des Paroles aux actes*, c'est aussi un catalyseur pour engager partenaires et autres acteurs.

En résumé, les guides *Des Paroles aux actes* sont des feuilles de route pragmatiques permettant de programmer une stratégie de mise en œuvre efficace. Ceci est facilité en favorisant une bonne compréhension des principaux problèmes, obstacles, stratégies de recherche de solutions, ressources et aspects pour une planification efficace. Ces guides peuvent constituer une ressource précieuse dans le renforcement des capacités nationales et locales, par le biais d'ateliers et de formations en milieu universitaire et professionnel. Ils peuvent également servir de référence dans les discussions politiques et techniques.

Pour plus d'informations sur *Des Paroles aux actes*, veuillez contacter :

Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNDRR)
9-11 rue de Varembé
CH-1202 Geneva, Suisse
E-mail : isdr@un.org
Site Web : www.undrr.org

Ce guide est un effort de la communauté internationale de réduction des risques de catastrophe, parrainé par l'UNDRR.

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. Les points de vue exprimés dans ces études sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux des Nations Unies ou de leurs États Membres.

© UNDRR 2019. Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Couverture : Conseil norvégien pour les réfugiés / Adrienne Surprenant 2017
Cette femme somalienne porte le bois, le tissu et les cordes nécessaires à la construction de sa tente, après avoir fui la sécheresse. Elle a marché pendant quatre heures, traversant les montagnes bordant la vallée aride. Il ne reste plus rien de ses 200 moutons. Malade à cause du manque de nourriture, son mari est maintenant à l'hôpital, la laissant seule à s'occuper de leurs cinq enfants.

DÉPLACEMENTS LIÉS AUX CATASTROPHES : COMMENT EN RÉDUIRE LES RISQUES, FAIRE FACE À LEURS RÉPERCUSSIONS ET RENFORCER LA RÉSILIENCE DES POPULATIONS TOUCHÉES

DES PAROLES AUX ACTES

UNDRR
Bureau des Nations Unies Pour la Réduction des Risques de Catastrophe

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements 4
Avant-propos 5
Résumé analytique 6
À propos de ce guide 8
Sigles et acronymes 9

01

Introduction : Déplacements de populations liés aux catastrophes et réduction des risques de catastrophe 10

1.1 Objet et structure du guide 12
1.2 Déplacements de populations liés aux catastrophes comme enjeu de la réduction des risques de catastrophe 14
1.3 Déplacements de populations liés aux catastrophes et Cadre de Sendai 20

Conseil norvégien pour les réfugiés / Adrienne Surprenant 2017 (Somalie)

02

Déplacements de populations liés aux catastrophes et actions prioritaires du Cadre de Sendai 24

2.1 Principes directeurs et rôle des parties prenantes 26
2.2 Priorité 1 : Comprendre les risques de catastrophe 28
2.2.1 Évaluer le risque de déplacements de populations liés à une catastrophe 28
2.2.2 Collecte des données et analyse des déplacements de populations pendant l'intervention 31
2.2.3 Collecte et analyse des données sur les déplacements de populations pendant la phase de relèvement 32
2.3 Priorité 2 : Renforcer la gouvernance des risques de catastrophe pour mieux les gérer 33
2.3.1 Déplacements de populations liés aux catastrophes dans les lois, règlements et politiques publiques 33
2.3.2 Déplacements de populations liés aux catastrophes dans les lois, politiques, stratégies et plans relatifs à la réduction des risques de catastrophe 35
2.3.3 Déplacements de populations liés aux catastrophes au sein des forums nationaux et locaux de coordination de la réduction des risques de catastrophe 37
2.3.4 Politiques publiques visant à éviter la présence d'établissements humains dans des zones exposées aux risques de catastrophe 38
2.4 Priorité 3 : Investir dans la réduction des risques de catastrophe aux fins de la résilience 40
2.4.1 Inclure les risques de déplacements liés aux catastrophes dans les stratégies et les plans de réduction des risques de catastrophe 41
2.4.2 Politiques inclusives et filets de protection sociale pour parvenir à des solutions durables 43
2.5 Priorité 4 : Renforcer l'état de préparation aux catastrophes pour intervenir de manière efficace et pour « mieux reconstruire » durant la phase de relèvement, de remise en état et de reconstruction 45
2.5.1 Renforcer la connaissance des risques, les systèmes d'alerte rapide et les plans d'évacuation 46
2.5.2 Traiter de la question des déplacements de populations dans les plans de préparation, d'urgence et d'intervention 47
2.5.3 Intégrer la question des déplacements de populations dans les plans de relèvement, de remise en état et de reconstruction 49
2.6 Mesures prises pour lutter contre les risques de déplacements de populations liés aux catastrophes aux niveaux mondial et regional 51
2.6.1 Collecte et analyse des données aux niveaux mondial et régional 51
2.6.2 Stratégies et mécanismes destinés à faire face aux risques de déplacements de populations liés aux catastrophes aux niveaux mondial et régional 52
2.6.3 Échange de pratiques en matière de renforcement de la résilience et de réduction du risque de déplacements de populations liés aux catastrophes aux niveaux mondial et régional 53
2.6.4 Se préparer à des interventions et au relèvement en cas de déplacements de populations liés aux catastrophes aux niveaux mondial et régional 54

Annexe 56

Annexe I : Références aux déplacements de populations liés aux catastrophes et à la mobilité humaine dans le Cadre de Sendai 56
Annexe II : Sources clés 58
Annexe III : Terminologie 59
Annexe IV : Pertinence par rapport à d'autres guides *Des Paroles aux actes* 62
Annexe V : Pertinence par rapport à d'autres politiques et procédures internationales 63
Annexe VI : Références 65

REMERCIEMENTS

Ce guide est le produit d'analyses documentaires, de discussions et de contributions de diverses parties prenantes, ainsi que d'experts désignés par l'UNDRR spécialement nommés pour l'élaboration des guides *Des Paroles aux actes*.

L'UNDRR TIENT À EXPRIMER SA RECONNAISSANCE AUX INDIVIDUS SUIVANTS, QUI ONT FAIT PARTIE DU GROUPE DE TRAVAIL :

Nina M Birkeland, Conseil norvégien pour les réfugiés (NRC)

Erica Bower, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)

Lena Brenn, NRC

Bina Desai, Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC)

Hannah Entwisle Chapuisat, Consultante indépendante

Amare Gebre Egziabher, HCR

Lorenzo Guadagno, Organisation internationale pour les migrations (OIM)

Sarah Koeltzow, Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes (PDD)

Thorsten Klose-Zuber, Gouvernement allemand

Silvi Llosa, Consultante indépendante

Daria Mokhnacheva, OIM

Johan Olof Grundberg, OIM

Sylvain Ponserre, IDMC

Atle Solberg, PDD

Marco Toscano-Rivalta, Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNDRR)

Irina Zodrow, UNDRR

REMERCIEMENTS AUX CONTRIBUTRICES ET CONTRIBUTEURS SUPPLÉMENTAIRES :

Nicole Anschell, NRC

Vicente Anzellini, IDMC

Facundo Chávez Penillas, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH),

Christina Daszkiewicz, PDD

Andrea Dekrout, HCR

Marine Franck, HCR

Ganesh Gurung, Institut népalais d'études sur le développement (NIDS)

Benedetta Gualandi, Oxfam Afrique du Sud

Louis Hoffmann, OIM

Mohammed Ibrahim, Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

Dina Ionesco, OIM

Clement Kalonga, Commission de développement de l'Afrique australe (CDAA)

Babar Khan, Fonds mondial pour la nature au Pakistan (WWF Pakistan)

Adessou Kossivi, Réseau mondial d'organisations de la société civile pour la réduction des catastrophes naturelles (GNDR)

Animesh Kumar, UNDRR

Erick Mutshayani, PDD

Ileana-Sinziana Puscas, OIM

Corinne Raess, NRC

Nous remercions également tous ceux qui ont examiné la publication durant la période de consultation et qui ont contribué à la rédaction de la version finale.

Nous remercions tout particulièrement la coordinatrice du guide, Nina M Birkeland, l'auteure principale Hannah Entwisle Chapuisat, l'auteure auxiliaire Silvi Llosa, ainsi que les facilitateurs de la série *Des Paroles aux actes* de l'UNDRR, Stephanie Speck, Dave Paul Zervaas et Irina Zodrow, ainsi que Bolle Design, NYC.

AVANT-PROPOS

Presque chaque seconde, une personne est déplacée à la suite d'une catastrophe. En moyenne, 25 millions de personnes fuient chaque année des catastrophes soudaines (IDMC, 2018). Si on incluait les déplacements liés aux catastrophes à évolution lente comme la sécheresse, les statistiques mondiales seraient bien plus élevées. La majorité des déplacements liés aux catastrophes surviennent à l'intérieur des pays, mais dans certains cas, les personnes déplacées franchissent les frontières internationales. Fuir son foyer pour échapper aux conséquences d'une catastrophe peut faire la différence entre la vie et la mort. Les déplacements peuvent aggraver des vulnérabilités déjà existantes, menacer la cohésion sociale et la résilience des survivants et engendrer de nouveaux risques, comme la dégradation de l'environnement des communautés d'accueil auprès desquelles les personnes déplacées se réfugient.

Compte tenu de l'ampleur des déplacements liés aux catastrophes et de leurs vastes conséquences humanitaires, une réduction des risques de catastrophe efficace doit être mise en œuvre afin de prévenir les déplacements de personnes et de communautés. Déceler les risques potentiels, les atténuer si possible et veiller à ce que les pays et les communautés soient solidement préparés, permet d'éviter les déplacements et de réagir de façon résiliente lorsque le déplacement a effectivement lieu. De plus, les mesures visant à « mieux reconstruire » durant la phase de relèvement, de remise en état et de reconstruction permettent aux personnes déplacées de refaire leur vie.

Le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030 considère comme une préoccupation majeure les déplacements liés aux catastrophes, c'est-à-dire les mouvements de personnes forcés ou involontaires liés aux catastrophes. L'Objectif (E) fournit des conseils sur l'élaboration de stratégies nationales et locales de réduction des risques de catastrophes, y compris des objectifs et cibles précis à atteindre d'ici à 2020. Ces stratégies devraient réduire le risque de déplacements liés aux catastrophes, ainsi que les souffrances humaines qui y sont associées, conformément à l'Objectif (B) qui vise à nettement réduire le nombre de personnes touchées par des catastrophes partout dans le monde. Le Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe est le point focal et le coordonnateur des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophes. Il soutient pays et sociétés dans la mise en œuvre du Cadre de Sendai, y compris par son suivi et l'examen des progrès. Conformément à ce mandat, le Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe coopère avec des acteurs compétents pour élaborer les guides *Des Paroles aux actes*, pour la mise en œuvre sur le terrain du Cadre de Sendai. La Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes et le Conseil norvégien pour les réfugiés se sont associés au Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe pour rédiger ce présent guide.

Ce guide de mise en œuvre propose des conseils pratiques visant à aider les autorités publiques à intégrer les déplacements de populations liés aux catastrophes et autres formes de mobilité humaine dans les stratégies régionales, nationales, infranationales et locales de réduction des risques de catastrophe, conformément à l'Objectif (E) du Cadre de Sendai. Il contient des informations générales et met en lumière les différents rôles que peut jouer la réduction des risques de catastrophe pour prévenir et préparer les déplacements de populations liés à des catastrophes, ainsi que pour intervenir.

Nous espérons que ce guide soutiendra le travail des acteurs et décideurs de la gestion des risques de catastrophe, de l'échelle locale à l'échelle mondiale afin de traduire les paroles sur les risques de déplacement liés aux catastrophes du Cadre de Sendai en actes efficaces.

Walter Kaelin

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

Jan Egeland

Secrétaire général du Conseil norvégien pour les réfugiés

Mami Mizutori

Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Les déplacements forcés sont l'une des conséquences les plus courantes et les plus immédiates des catastrophes. Favoriser les mouvements de population pour limiter leur exposition à des situations mettant leur vie en péril, avec des évacuations ou la planification de réinstallations, est l'un des moyens les plus efficaces de réduire la mortalité et les blessures. Toutefois, la nécessité de quitter son foyer, en particulier quand il n'est pas possible d'y revenir durant une longue période, tend à augmenter les besoins humanitaires et à exposer les populations à d'autres risques importants, liés à leur déplacement.

Le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030 considère comme une préoccupation majeure les déplacements liés aux catastrophes, c'est-à-dire les mouvements de personnes forcés ou involontaires liés aux catastrophes. Si le déplacement ne peut être évité, le Cadre de Sendai identifie également des actions pour mettre en place des réponses qui réduisent les potentiels besoins humanitaires et renforcent la résilience des personnes affectées jusqu'à ce qu'elles soient en mesure de trouver une solution acceptable à leurs déplacements.

Les catastrophes soudaines déplacent en moyenne 25 millions de personnes chaque année. La majorité des déplacements liés à des catastrophes surviennent à l'intérieur des pays ; il s'agit alors de déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Dans certains cas toutefois, les personnes franchissent des frontières internationales ; il s'agit alors de déplacements au-delà des frontières internationales. Les changements climatiques devraient augmenter le nombre de déplacements liés aux catastrophes, car les événements météorologiques extrêmes sont de plus en plus fréquents et intenses, en particulier dans les pays en développement. D'autres facteurs de risque, comme l'urbanisation rapide et non planifiée, la croissance démographique, la pauvreté, les conflits, la mauvaise gouvernance et la dégradation de l'environnement, risquent également de contribuer à ce phénomène et d'accroître les besoins des personnes touchées.

L'inclusion des déplacements liés aux catastrophes dans le Cadre de Sendai constitue une évolution importante en matière de Réduction des Risques de Catastrophes (RRC). Cette approche de la RRC, fondée sur la coopération de la société dans son ensemble, commence par l'engagement et la consultation de ceux qui sont directement exposés aux risques de catastrophes. Elle devrait aussi inclure toutes les principales parties prenantes concernées, pour aider les États à s'acquitter de leur responsabilité première, qui est de faire face aux risques et aux effets des déplacements liés aux catastrophes.

Des systèmes appropriés de collecte, d'analyse et de partage de données ventilées sur les déplacements sont nécessaires pour comprendre les risques de déplacements liés aux catastrophes dans toutes leurs dimensions, et devraient permettre d'identifier les personnes ayant des besoins spécifiques, notamment les femmes, les personnes âgées, les personnes handicapées et les groupes autochtones et marginalisés. Les données peuvent être recueillies dans le cadre du suivi des déplacements, des évaluations des pertes et des dommages, des études d'impact sur l'environnement ou des relèvements humains et évaluations des besoins.

Des dispositions visant à réduire les risques de déplacement liés aux catastrophes, à y faire face et à renforcer la résilience des personnes déplacées devraient être incluses dans les politiques et stratégies nationales et locales de RRC, ainsi que dans les efforts à plus large échelle visant à intégrer la RRC dans les autres lois, règlementations et politiques lorsque cela parait pertinent. Des forums de coordination efficaces en matière de RRC, rassemblant les parties prenantes à tous les niveaux, sont essentiels pour favoriser une approche transversale. Des rôles et responsabilités claires en matière de déplacement doivent être assignés aux acteurs publics et privés. Dans certains contextes, des politiques et programmes spécifiques visant à faire face à la mobilité humaine dans le contexte de catastrophes peuvent contribuer à garantir une réponse efficace et coordonnée entre les différentes entités gouvernementales à tous les niveaux, ainsi qu'avec les autres parties prenantes.

Par définition, la RRC vise à réduire toutes les formes de risque de catastrophes, y compris le risque de déplacement. Pour évaluer la vulnérabilité, il importe de prendre en compte les populations le plus susceptibles d'être exposées à un risque de déplacement élevé et plus généralement, à de hauts niveaux de risques de catastrophe. Le principal moyen pour réduire le risque de déplacements de population est de mettre en œuvre des mesures générales d'amélioration de la qualité des infrastructures, des services et du logement afin de réduire l'exposition et résister aux aléas grâce à des modernisations et à un développement tenant compte des risques. Lorsque le déplacement ne peut être évité, des investissements dans des mesures de RRC à long terme peuvent contribuer à renforcer la résilience des personnes déplacées. Au-delà des politiques inclusives et des mesures de protection sociale, des mesures ciblées visant à répondre aux besoins spécifiques des personnes déplacées liés aux catastrophes peuvent également être nécessaires.

La préparation aux catastrophes est essentielle pour atténuer conséquences des déplacements sur les populations concernées, lorsque les déplacements ne peuvent être évités. Le Cadre de Sendai souligne l'importance, dans le cadre de la préparation aux catastrophes, des interventions et du relèvement, de

l'organisation périodique d'exercices, d'évacuation entre autres, de séances de formation et la mise en place de systèmes locaux d'appui, afin d'assurer la rapidité et l'efficacité des interventions en cas de déplacement. Les mesures visant à aider les personnes déplacées en contexte de catastrophes à trouver des solutions durables doivent être intégrées dans les plans de relèvement, de remise en état et de reconstruction, en reconnaissant celles-ci comme étant un groupe affecté de manière disproportionnée, avec des besoins spécifiques, et susceptible d'avoir des difficultés à accéder aux services et aux prestations des programmes de développement et de reconstruction.

Les structures et protocoles de coordination mondiale et régionale en matière de RRC présentent l'opportunité de partager des informations sur les risques de déplacement liés aux catastrophes, ainsi que sur les pratiques efficaces et les enseignements tirés de l'expérience en matière de préparation et d'intervention dans le cadre de déplacements liés aux catastrophes au niveau national, y compris pour les déplacements au-delà des frontières. Étant donné que ces déplacements se produisent normalement dans un cadre régional, les interventions devraient idéalement être coordonnées à l'échelle de la région touchée afin d'assurer une approche cohérente.

DIAGRAMME 1 :

PRENDRE DES MESURES EN CAS DE DÉPLACEMENTS LIÉS AUX CATASTROPHES

Comprendre, planifier, préparer et intervenir

ÉTAPE 1

Éviter les déplacements et renforcer la résilience

Cartographier les déplacements antérieurs et identifier les populations exposées aux risques; élaborer des mesures de RRC pour renforcer la résilience et réduire l'exposition ; envisager des mesures de migration ou de réinstallation planifiée.

ÉTAPE 2

Se préparer à un déplacement inévitable

Identifier les points focaux pour les personnes déplacées ; s'assurer que les autorités locales disposent des ressources nécessaires pour venir en aide aux personnes déplacées ; informer et consulter les communautés exposées aux risques sur les risques et les plans d'évacuation ; identifier les zones pour abriter les personnes déplacées et planifier la fourniture de services.

ÉTAPE 3

Intervenir

Veiller à ce que les évacuations protègent les droits de l'homme, ce qui inclue être à l'abri de violence sexiste et de la traite ; identifier les personnes déplacées et leurs besoins ; consulter et informer les populations déplacées.

ÉTAPE 4

Soutenir la résilience des populations déplacées et des communautés d'accueil

A faire le plus rapidement possible : assurer l'accès aux services de base ; faciliter les documents de remplacement; surveiller les besoins et y répondre au fil du temps ; favoriser l'intégration dans le marché du travail local; favoriser le retour à l'école.

ÉTAPE 5

Trouver des solutions durables

Consulter les personnes déplacées et les communautés d'accueil pour élaborer une stratégie de solutions durables ; veiller à ce que les allocations budgétaires soient allouées ; inclure les besoins des personnes déplacées dans les plans de reconstruction et de relèvement.

ÉTAPE 6

Mettre en place un suivi au fil du temps

Évaluer en permanence si les personnes déplacées ont trouvé des solutions ; évaluer le risque de déplacements futurs.

Répéter

©2019 Conseil norvégien pour les réfugiés

À PROPOS DE CE GUIDE

L'élaboration de ce guide *Des Paroles aux actes* sur les déplacements liés aux catastrophes est le fruit d'un effort de collaboration mené par le Conseil norvégien pour les réfugiés (NRC), en soutien à la Plateforme sur les Déplacements liés aux Catastrophes (PDD). Cet effort a pour but de garantir que les futures stratégies nationales de RRC incluent le risque de déplacement liés aux catastrophes, conformément au *Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030*. Le ministère fédéral allemand des Affaires étrangères, l'Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC), la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes (PDD), le Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNDRR), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ont fait partie de ce groupe de travail.

Les Gouvernements allemand, norvégien et suisse ont généreusement contribué à l'élaboration du guide et à sa mise en œuvre au niveau national. La traduction de ce guide en français a été rendue possible par le soutien du Gouvernement français.

PDD est une initiative menée par les États, visant à mettre en œuvre les recommandations de l'Agenda pour la protection, élaboré dans le cadre de l'Initiative Nansen. Cet Agenda pour la protection offre aux États une trousse à outils pour mieux prévenir les déplacements liés aux catastrophes, s'y préparer et faire face à ce phénomène, qui contraint des populations à fuir à l'intérieur de leur propre pays ou au-delà des frontières internationales.

Pour en savoir plus sur PDD et *l'Agenda pour la protection* de l'Initiative Nansen, veuillez consulter :
https://disasterdisplacement.org

Ministère fédéral des Affaires étrangères

Ministère des Affaires Étrangères de Norvège

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

SIGLES ET ACRONYMES

CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CDRP	Cadre en faveur d'un développement résilient dans le Pacifique
FICR	Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
GRC	Gestion des risques de catastrophe
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IASC	Comité permanent interorganisations (acronyme en anglais)
IDMC	Observatoire des situations de déplacement interne (acronyme en anglais)
NRC	Conseil Norvégien pour les Réfugiés (acronyme en anglais)
ODD	Objectifs de développement durable
OIM	Organisation internationale pour les migrations
ONU	Organisation des Nations Unies
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PDD	Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes (acronyme en anglais)
RRC	Réduction des risques de catastrophe
UNDRR	Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (anciennement UNISDR, acronyme en anglais)
VCCDRRP	Politique du Vanuatu de réduction des risques de catastrophe et du changement climatique (acronyme en anglais)

Avec un risque d'inondation élevé, les maisons situées le long de la zone non sécurisée de Guiuan, aux Philippines, sont construites sur pilotis afin de réduire les dégâts causés par l'eau.

OIM / Alan Motus 2014

01

INTRODUCTION : DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS LIÉS AUX CATASTROPHES ET RÉDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE

"Le Cadre de Sendai comprend un certain nombre de mesures concernant la mobilité humaine, les déplacements, l'évacuation et la réinstallation dans un contexte de renforcement de la gestion des risques de catastrophe, d'investissement dans la résilience et d'amélioration de la préparation. En reconnaissant l'importance des législations nationales, le Cadre de Sendai propose que la mobilité humaine, les déplacements, l'évacuation et la réinstallation soient des questions prioritaires lors de l'élaboration de nouveaux instruments normatifs."[1]

1 Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR), « Reading the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 », paragraphe 115, < https://www.preventionweb.net/files/46694_readingsendaiframeworkfordisasterri.pdf > (en anglais), consulté le19 août 2019.

L'ouragan Matthew a été la plus forte tempête à frapper les Caraïbes en 2016, et Haïti a subi le plus grand nombre d'impacts et de déplacements. Dans certaines des zones les plus touchées, jusqu'à 90% des habitations ont été détruites.

OIM / Hajer Naili 2016

1.1. OBJET ET STRUCTURE DU GUIDE

Les déplacements forcés sont l'une des conséquences les plus fréquentes et les plus immédiates des catastrophes et dans certains cas, ils interviennent avant même que la catastrophe n'ait lieu. Favoriser les mouvements de populations pour limiter leur exposition à des situations mettant leur vie en péril, avec des évacuations ou la planification de réinstallations, est l'un des moyens les plus efficaces de réduire la mortalité et les blessures. Toutefois, la nécessité de quitter son domicile, en particulier quand il n'est pas possible d'y revenir durant une longue période, tend à augmenter les besoins humanitaires et à exposer les populations à d'autres risques importants, liés à leur déplacement.

Les déplacements peuvent également augmenter la vulnérabilité des populations face à de futures catastrophes. Les déplacements de populations de courte et de longue durée posent des problèmes pour assurer les services de base, la cohésion sociale et le bien-être individuel et collectif. Des déplacements importants en volume nuisent au développement durable et risquent de remettre en cause les progrès en termes de développement, en particulier si les besoins des personnes concernées par ces déplacements ne sont pas traités de manière satisfaisante.

Le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030), ci-après dénommé Cadre de Sendai, considère comme une préoccupation majeure les déplacements liés aux catastrophes, c'est-à-dire les mouvements de populations forcés ou involontaires causés par des catastrophes. Il propose plusieurs possibilités pour définir des cibles et des objectifs dans les stratégies de prévention des risques de catastrophe qui réduisent les risques de déplacements de populations liés aux catastrophes et les souffrances humaines qu'ils provoquent, afin de réduire nettement au niveau mondial le nombre de personnes victimes de catastrophes, conformément à son Objectif (B).

Le Cadre de Sendai définit également, dans les cas où les déplacements de populations ne peuvent être évités, des mesures de préparation à l'intervention qui réduisent les besoins humanitaires potentiels et renforcent la résilience des personnes touchées jusqu'à ce qu'elles puissent trouver une solution acceptable à leur déplacement.[2] La lutte contre les déplacements de populations liés aux catastrophes est également essentielle pour respecter le principe directeur 19 (c), qui reconnaît que la gestion des risques de catastrophe vise à assurer la protection des personnes et de leurs biens, tout en garantissant la promotion et la protection de l'ensemble des droits de l'Homme.

Le présent guide, intitulé *Des Paroles aux actes*, propose des conseils pratiques pour aider les autorités publiques à intégrer les déplacements de populations liés aux catastrophes et les autres formes de mobilité humaine dans les stratégies régionales, nationales, infranationales et locales de réduction des risques de catastrophe, conformément à **l'Objectif (E) du Cadre de Sendai, et pour élaborer ou modifier les stratégies de réduction des risques de catastrophe d'ici à 2020**. Il contient des informations générales et met en valeur les différentes fonctions que la réduction des risques de catastrophe et la gestion des risques de catastrophe peuvent avoir pour réduire et préparer les déplacements de populations liés aux catastrophes, ainsi que pour y apporter une réponse.

2 Voir l'Annexe I, qui établit une liste des références faites dans le Cadre de Sendai aux déplacements liés aux catastrophes et à la mobilité humaine qui en découle.

Après une catastrophe, les gens reviennent généralement pour reconstruire, tout comme Habibullah reconstruit sa maison après le tremblement de terre en Afghanistan en 2010.

NRC / Christian Jepsen 2010

Ce guide est avant tout destiné à aider :

- Les acteurs régionaux, nationaux, infranationaux et locaux de la gestion des risques de catastrophe, en particulier les organismes de gestion des catastrophes, la protection civile et les services d'urgence, dans leurs efforts de lutte contre les risques de déplacements de populations liés aux catastrophes ;
- Les autorités nationales et régionales à veiller à ce que les mesures visant à éviter et à gérer les déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays et au-delà des frontières soient homogènes dans tous les secteurs pertinents ;
- Les législateurs et les décideurs nationaux et infranationaux, comme les parlementaires, à réglementer l'intégration de mesures visant à prévenir et à gérer les déplacements de populations liés aux catastrophes ;
- Les autorités locales chargées de l'aménagement du territoire et du développement urbain à réduire les vulnérabilités et les risques pouvant entraîner des déplacements de populations et à veiller à ce que les risques de déplacements liés aux catastrophes soient pris en compte dans les plans d'aménagement du territoire.

Il pourra également se révéler utile pour d'autres acteurs comme les organisations internationales, la société civile, les organisations locales et les universitaires.

Ce guide comprend trois parties. La première partie décrit l'objectif du projet, explique pourquoi les déplacements de populations liés aux catastrophes sont un enjeu mondial en matière de réduction des risques de catastrophe et présente la façon dont le Cadre de Sendai aborde les déplacements liés aux catastrophes. La deuxième partie commence par des principes directeurs visant à encadrer les activités mises en place dans le cadre des quatre actions prioritaires du Cadre de Sendai pertinentes pour limiter et anticiper les déplacements de populations liés aux catastrophes, ainsi que pour leur apporter une réponse. Les bonnes pratiques sont illustrées par des exemples et des études de cas. La troisième partie est une annexe qui présente les références aux déplacements et à la mobilité humaine liés aux catastrophes dans le Cadre de Sendai, propose une liste de ressources clés, un glossaire, des renvois à d'autres guides *Des Paroles aux actes* et explique pourquoi les déplacements de populations liés aux catastrophes doivent être pris en compte dans différentes politiques et procédures à l'échelle mondiale.

Ce guide est accompagné d'un outil d'évaluation complémentaire, accessible séparément[3], qui récapitule les activités les plus importantes pour lutter contre les déplacements de populations liés aux catastrophes dans les stratégies locales, infranationales, nationales et régionales de réduction des risques de catastrophe décrites en détail dans le présent guide. Cet outil a pour objectif d'aider les lecteurs à déterminer si leurs stratégies sont conformes au Cadre de Sendai en ce qui concerne les déplacements de populations liés aux catastrophes et de faciliter l'évaluation des progrès réalisés en fonction des indicateurs du mécanisme de suivi de Sendai.

Ce guide n'a pas vocation à être un manuel d'instruction complet pour la lutte contre les risques de déplacements de populations liés aux catastrophes. Des références choisies sont recommandées aux lecteurs ayant besoin de conseils techniques sur des sujets particuliers. Le guide ne couvre pas non plus de manière exhaustive l'ensemble des actions pertinentes du Cadre de Sendai. Ainsi, diverses actions de renforcement de la résilience des zones exposées à des dangers pourraient contribuer également à réduire les risques de déplacement. Pour les domaines abordés, ce guide suit toutefois l'ordre et la logique du Cadre de Sendai, ce qui explique que certaines parties se recoupent.

Dans l'idéal, l'ensemble des actions de gestion des risques de catastrophe devraient être examinées, afin de veiller à ce qu'elles répondent aux besoins spécifiques des populations vulnérables, notamment des populations déplacées ou exposées à un risque de déplacement. Les renvois de l'annexe à d'autres guides *Des Paroles aux actes* pertinents doivent contribuer à ces analyses.

3 ISDR, « Knowledge Base ». <https://www.preventionweb.net/english/professionall/>, consulté le19 août 2019.

1.2. DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS LIÉS AUX CATASTROPHES COMME ENJEU DE LA RÉDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE

Quitter son domicile pour échapper aux effets d'un aléa peut être une question de vie ou de mort, mais les déplacements liés aux catastrophes, notamment les évacuations et dans certains cas les réinstallations planifiées, peuvent tout de même avoir des conséquences humanitaires graves et des répercussions économiques, sociales, administratives et juridiques durables, en particulier quand ces déplacements durent plus de quelques jours.[4] Les déplacements peuvent également aggraver des vulnérabilités déjà existantes et engendrer de nouveaux risques, comme la dégradation de l'environnement des communautés d'accueil auprès desquelles les personnes déplacées se réfugient.

Les déplacements peuvent bouleverser la vie familiale, collective et culturelle, détruire des moyens de subsistance et engendrer du chômage. Ils peuvent également interrompre l'éducation, provoquer des problèmes de santé et entraîner une dégradation des conditions de vie, restreindre l'accès aux services de base, rendre difficile l'affirmation des droits de propriété, susciter des problèmes de sûreté et de sécurité ou les aggraver, accroître les risques de trafic et mener à la pauvreté. Les personnes déplacées risquent de ne pas pouvoir recevoir d'aide publique, obtenir un permis de travail ou inscrire leurs enfants à l'école si elles ne sont pas en mesure de remplacer les documents d'identité qui ont été abandonnés, perdus ou détruits pendant la catastrophe.

Lorsqu'ils sont forcés de quitter leur domicile, les enfants - comme ceux des Philippines sur cette photo - peuvent faire face à des menaces accrues pour leur santé et leur sécurité. Ils ont aussi un accès limité à l'éducation et un risque accru de traite.

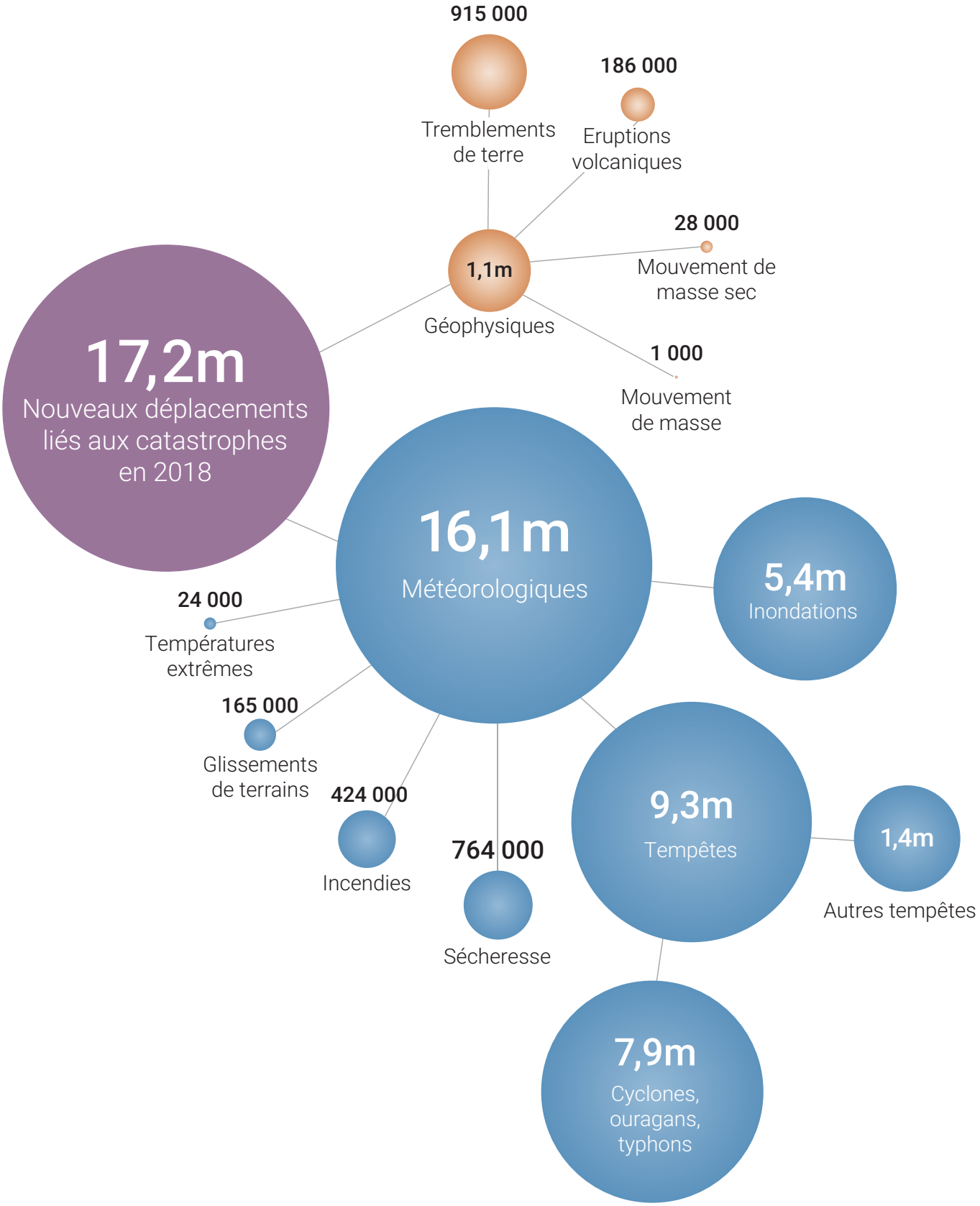
OIM / Joe Lowry 2013

Certaines catégories de personnes, comme les femmes, les enfants et les jeunes, les personnes âgées, les personnes handicapées, les personnes marginalisées, les migrants, les réfugiés et les communautés autochtones, ont tendance à se heurter à des difficultés supplémentaires au cours des phases d'intervention et de relèvement. Les femmes et les enfants, par exemple, peuvent être confrontés à un risque plus élevé de violences sexistes dans des centres d'évacuation surpeuplés ou lorsqu'ils séjournent dans des familles d'accueil. Les personnes âgées et les personnes handicapées peuvent avoir des difficultés à accéder aux soins médicaux de base et aux distributions d'aide en raison de leur mobilité réduite.

4 Pour une analyse plus détaillée des déplacements liés aux catastrophes, voir l'encadré à la Section 1.2.

DIAGRAMME 2 :

RÉPARTITION DES DÉPLACEMENTS PAR ALÉAS



Source : IDMC (2019)

©2019 Conseil norvégien pour les réfugiés

Des réfugiés, dans une colonie familiale au Monténégro, entassent des objets ménagers abimés par une inondation. Les réfugiés et les demandeurs d'asile trouvent souvent refuge dans des zones marginalisées présentant un risque élevé de catastrophe, ce qui les expose à un déplacement secondaire.

HCR / P. Calasan 2010

Les catastrophes soudaines déplacent en moyenne 25 millions de personnes chaque année,[5] soit l'équivalent d'une personne devant fuir son domicile presque toutes les secondes. Si on incluait les déplacements liés aux catastrophes à évolution lente, comme la sécheresse, les statistiques mondiales seraient beaucoup plus élevées. La majorité des déplacements liés aux catastrophes surviennent à l'intérieur des pays ; il s'agit alors de déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Dans certains cas toutefois, les personnes franchissent les frontières internationales ; il s'agit alors de déplacements au-delà des frontières liés aux catastrophes.

Les changements climatiques devraient augmenter le nombre de déplacements de populations liés aux catastrophes, car les événements météorologiques extrêmes sont de plus en plus fréquents et intenses, en particulier dans les pays en développement.[6] D'autres facteurs de risque, comme l'urbanisation rapide et non planifiée, la croissance démographique,

5 Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC), « Rapport mondial 2017 sur les déplacements internes » (Observatoire des situations de déplacement interne/Conseil norvégien pour les réfugiés, 2017), p. 31.

6 Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), « Changements climatiques 2014. Incidences, adaptation et vulnérabilité. Résumé à l'intention des décideurs » (Cambridge University Press, 2014), p. 20, <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wgII_spm_fr-1.pdf>, consulté le 19 août 2019. Pour plus d'informations sur les déplacements liés aux changements climatiques, voir également l'Annexe V, Section 3.5 de ce document, ainsi que : Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), Équipe spéciale sur les déplacements de population, <https://unfccc.int/wim-excom/sub-groups/TFD>, consulté le 11 janvier 2018.

la pauvreté, les conflits, la mauvaise gouvernance et la dégradation de l'environnement, risquent également de contribuer à ce phénomène et d'accroître les besoins des personnes touchées.

La plupart des personnes déplacées en raison de la survenue d'une catastrophe se réfugient auprès de familles d'accueil ou dans des logements qu'elles louent, plutôt que dans des abris collectifs ou des camps. La durée des déplacements varie de manière importante selon l'incidence de l'aléa et la résilience des personnes et des communautés touchées. Par exemple, la majorité des personnes évacuées regagnent leur domicile après un délai de quelques jours ou quelques semaines seulement et peuvent commencer à reconstruire leurs vies, mais si les conséquences d'un aléa sont graves, il faut parfois des mois, voire des années, pour retrouver des conditions permettant un retour sûr et durable.

Dans certaines situations, le retour peut ne jamais être possible, ce qui signifie que les plans de relèvement et de reconstruction doivent prendre en compte les besoins et les vulnérabilités des personnes déplacées, où qu'elles se trouvent, et respecter leur droit de choisir comment et où elles souhaitent trouver une solution durable à leur déplacement.[7] En d'autres termes, les personnes déplacées doivent être consultées, afin de garantir le caractère volontaire du processus. Il est également important d'avoir conscience du fait que des années peuvent être nécessaires pour trouver une solution durable.

D'autres formes de **mobilité humaine**, expression qui englobe les **déplacements forcés, les migrations volontaires et les réinstallations planifiées**, peuvent intervenir en réaction à des aléas ou à une dégradation de l'environnement, ou en prévision de ces phénomènes.[8] Cela peut être le cas notamment pour les aléas de basse intensité, qui affaiblissent progressivement la résilience des populations. Des personnes peuvent décider de se déplacer pour éviter ces situations ou d'autres facteurs de stress environnementaux, ou peuvent bénéficier de la réinstallation planifiée d'une localité entière dans un endroit plus sûr et présentant moins de risques. Cela peut se produire avant ou après un déplacement, mais dans les deux cas, il est important de rappeler que si la démarche n'est pas volontaire, elle peut constituer un cas de déplacement forcé. D'autres personnes peuvent se retrouver **captives**, c'est-à-dire qu'elles souhaiteraient se déplacer mais ne sont pas en mesure de le faire.

Les déplacements de populations liés aux catastrophes peuvent également avoir des effets néfastes sur les personnes qui ne sont pas déplacées. L'expression « communautés concernées par un déplacement » englobe les personnes qui hébergent les personnes déplacées. Les familles et les communautés d'accueil offrent souvent un abri et de la nourriture, et partagent avec les personnes qu'elles accueillent leur accès aux services et aux équipements de base, ce qui peut affecter leur capacité à faire face à de nouveaux aléas. Il faut toutefois mentionner que la présence de personnes déplacées peut dans certains cas être profitable aux communautés d'accueil en termes de capital social et de main d'œuvre.

Pour être efficaces, les efforts de réduction des risques de catastrophe et d'aide humanitaire doivent prendre en compte les risques de déplacements liés aux catastrophes et leurs conséquences. À cet égard, ils doivent tenir compte du fait que les personnes déjà déplacées en raison de catastrophes ou de conflits antérieurs, notamment les réfugiés, et les communautés qui les accueillent, tendent à avoir une capacité à faire face aux conséquences des catastrophes et à gérer les risques de catastrophe future moins importante que celle du reste de la population.

7 En ce qui concerne la recherche de solutions durables aux déplacements internes, voir IASC, « Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ». <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/durablesolutionsFrench-final.pdf>, consulté le 20 août 2019 ; en ce qui concerne les déplacements au-delà des frontières liés aux catastrophes, voir Initiative Nansen, « Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques », 2015, paragraphes 70 à 75. <https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2017/08/03052016_FR_Protection_Agenda_V1.pdf>, consulté le 20 août 2019.

8 L'expression « mobilité humaine » fait référence à trois types de mouvements de populations, définis dans le Cadre de l'adaptation de Cancun de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques en 2011, qui recense les déplacements dus aux changements climatiques, les migrations et les réinstallations planifiées. Dans le présent document, l'expression « mobilité humaine » est employée sans faire référence uniquement aux phénomènes liés aux changements climatiques. Conférence des Parties, Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), Décision 1/CP.16, « Les accords de Cancún : Résultats des travaux du Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention », paragraphe 14(f). <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/fre/07a01f.pdf>, consulté le 19 août 2019.

ENCADRÉ 1

Comprendre la mobilité humaine liée aux risques, aux catastrophes et aux changements climatiques

Les aléas, les catastrophes et les changements climatiques influent sur les mouvements de populations de différentes manières. À cet égard, l'expression « **mobilité humaine** » fait référence à trois formes spécifiques de mouvement : les déplacements, les migrations et les réinstallations planifiées.

« **Déplacement de populations** » est une expression descriptive plus qu'un statut juridique. Elle désigne les mouvements forcés ou involontaires de populations qui peuvent avoir lieu à l'intérieur d'un pays ou à travers les frontières internationales. Elle est généralement associée à un conflit, mais elle s'applique également à des mouvements forcés liés aux catastrophes soudaines ou à évolution lente (déplacements liés aux catastrophes). Les personnes qui fuient leur domicile en restant dans leur pays sont appelées **personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays**. L'expression **déplacements au-delà des frontières liés aux catastrophes** fait référence aux mouvements forcés de populations entre pays. Une **évacuation** est habituellement considérée comme une forme de déplacement, mais généralement de courte durée, dans la mesure où les personnes tendent à être obligées de déménager lorsqu'elles sont évacuées pour éviter d'être exposées à des aléas. Quand les personnes déplacées ne sont pas en mesure de reconstruire leur vie et de retrouver des moyens de subsistance sur une longue période, on dit qu'elles subissent un **déplacement prolongé** (*Sortir de l'impasse*, Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies [BCAH], 2017).

Les processus de **réinstallation planifiée** peuvent être des mouvements forcés ou volontaires, en fonction de la situation. « Dans certains cas, [la réinstallation planifiée] sera initiée par des personnes ou des groupes de personnes et reflétera le niveau de leur tolérance au risque. Dans d'autres cas, les États décideront de déplacer les personnes pour leur sécurité et leur protection, même si celles-ci s'opposent à la réinstallation planifiée. Dans tous les cas de réinstallation planifiée, la distinction entre déplacement forcé et déplacement volontaire est quelque peu artificielle. On peut soutenir que tous ceux qui participent à la réinstallation planifiée sont contraints de se déplacer en raison de forces indépendantes de leur volonté telles que les catastrophes et le changement environnemental, y compris les conséquences du changement climatique. » (*Guide sur la protection des personnes contre les catastrophes et les changements environnementaux grâce à la réinstallation planifiée*, Brookings Institution, Université de Georgetown et Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 2015, p. 6-7)

La majorité des personnes devenues **sans-abri** à cause d'une catastrophe, que leur maison soit gravement endommagée ou détruite, deviennent également des déplacés ou bien souffrent des mêmes vulnérabilités et ont les mêmes besoins que les personnes déplacées. Les personnes sans-abri comme les personnes déplacées peuvent avoir besoin d'un hébergement d'urgence, de vêtements, de nourriture, d'eau, de produits non alimentaires et d'une aide au relèvement. Toutefois, quand elles ne quittent pas l'endroit où est située leur habitation, les personnes sans-abri n'ont pas nécessairement des besoins spécifiques liés au déplacement. À l'inverse, la maison des personnes déplacées n'est pas toujours détruite. (*Instruments nationaux relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, Projet Brookings-LSE sur le déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays*, 2013, pp. 64-65). Les **besoins spécifiques liés au déplacement** englobent les difficultés d'accès aux services de base, comme les soins médicaux et l'éducation, en raison d'obstacles administratifs liés au statut de non-résident, les difficultés à trouver des possibilités d'emploi dans un autre lieu et la difficulté à recevoir des informations sur les dates à respecter pour bénéficier d'une aide au relèvement. Néanmoins, le nombre d'habitations détruites

peut servir d'indicateur, à défaut de données spécifiques liées au déplacement, pour estimer les déplacements de populations à moyen et à long terme liés aux catastrophes soudaines (voir la section 2.2.1).

Le terme « **migration** » désigne essentiellement des mouvements volontaires de populations. Des personnes peuvent décider de se déplacer parce qu'elles sont touchées par des risques ou des dégradations de l'environnement ou sont exposées à ceux-ci, et ce faisant, elles peuvent établir une stratégie positive de gestion des risques qui doit être prise en compte dans les stratégies et les plans de réduction des risques de catastrophe. Les diasporas et les migrants, notamment ceux qui entreprennent des migrations de travail temporaires et circulaires, jouent un rôle important dans la réduction des risques de catastrophe et le renforcement de la résilience grâce au soutien financier et aux nouvelles compétences et connaissances qu'ils apportent à leur communauté d'origine. Les **migrations d'adaptation** désignent les déplacements que des personnes effectuent pour renforcer leur résilience et leur capacité d'adaptation aux risques à évolution lente et aux changements environnementaux.

Il est souvent difficile de distinguer déplacement et migration. Par exemple, il peut être difficile de déterminer si une personne qui quitte une zone touchée par un séisme pour trouver un emploi un mois après la catastrophe est une personne déplacée ou un travailleur migrant. C'est pourquoi la mobilité humaine est généralement considérée comme un ensemble regroupant des mouvements essentiellement volontaires et des mouvements essentiellement forcés à différents niveaux. L'existence de catégories est utile pour déterminer les besoins et les vulnérabilités particuliers de chaque population. D'autres personnes peuvent ne pas être en mesure de se déplacer malgré leur volonté et être obligées de rester dans un endroit exposé à un risque ou à un aléa. Ces personnes sont qualifiées de **populations captives**.

Les déplacements et les vulnérabilités des personnes peuvent évoluer dans le temps. Un déplacement qui n'est au départ qu'une évacuation peut se transformer en déplacement secondaire (c'est-à-dire la nécessité de se déplacer dans un nouvel endroit), en déplacement prolongé ou même en déplacement permanent, auquel cas les personnes concernées ne pourront jamais regagner leur lieu d'origine. Les aléas à évolution lente et les changements environnementaux qui incitent initialement les populations à migrer de manière volontaire peuvent en définitive rendre le lieu d'habitation d'origine inhabitable, contraignant la communauté à un déplacement permanent.

En 2012, le cyclone tropical Evan traverse les Fidji, laissant 671 habitations partiellement endommagées et 819 complètement détruites.

OCHA / Masaki Watabe 2012

1.3. DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS LIÉS AUX CATASTROPHES ET CADRE DE SENDAI

L'Objectif (B) du Cadre de Sendai a pour but de réduire nettement, d'ici à 2030, le nombre de personnes touchées par des catastrophes, partout dans le monde. « Sont dites directement touchées les personnes qui ont subi des blessures, une maladie ou d'autres effets sur leur santé; celles qui ont été évacuées, déplacées, réinstallées et celles dont les moyens de subsistance et les biens économiques, physiques, sociaux, culturels et environnementaux ont été directement endommagés »[9]

La relation entre réduction des risques de catastrophe et déplacements de populations liés aux catastrophes a été soulignée par le président de la Plate-forme mondiale 2017 pour la réduction des risques de catastrophe de Cancun, au Mexique, qui a déclaré que

L'élaboration de stratégies de réduction des risques de catastrophe devait prendre en compte les perspectives régionales et transfrontières et comporter des dispositions visant à éviter les déplacements imputables aux catastrophes et à réduire les risques de déplacements, à répondre aux besoins de protection des personnes déplacées et à promouvoir des solutions durables aux déplacements.[10]

Pour atteindre ces objectifs, il est indispensable que toutes les stratégies et actions de réduction des risques de catastrophe prennent en compte de manière adéquate les risques de déplacement, leurs conséquences et les vulnérabilités spécifiques des personnes déplacées et des communautés concernées par les déplacements. Le Cadre de Sendai définit une série d'actions visant à limiter et anticiper les déplacements liés aux catastrophes, ainsi qu'à leur apporter une réponse, à l'intérieur des pays et à travers les frontières internationales (voir Annexe I). Ces actions comprennent la promotion de la coopération transfrontière pour réduire les risques de déplacements et « assurer la rapidité et l'efficacité des interventions en cas de catastrophe et de déplacement de populations », grâce à des mesures comme des exercices d'évacuation, des formations et des systèmes d'appui de proximité.[11]

Le Cadre de Sendai insiste également sur l'élaboration de politiques publiques concernant la réinstallation d'établissements humains situés dans des zones exposées à des risques de catastrophe comme possible mesure de prévention ou d'adaptation et reconnaît la nécessité « de trouver des solutions durables pour la phase de relèvement après une catastrophe, d'aider les populations touchées de manière disproportionnée par des catastrophes et de leur donner des moyens ».[12] Plus généralement, il encourage « l'adoption de politiques et programmes concernant les déplacements de populations dus à des catastrophes, afin de renforcer la résilience des personnes touchées et celle des collectivités d'accueil ».[13] D'autres actions prioritaires, comme la gestion de l'information et les politiques de planification urbaine et d'aménagement du territoire, sont également très pertinentes pour faire face aux risques de déplacements de populations liés aux catastrophes et à leurs conséquences, mais elles ne sont pas mentionnées de manière explicite.

Le Cadre de Sendai considère aussi que la réduction

9 Assemblée générale des Nations Unies, « Rapport du groupe de travail intergouvernemental d'experts à composition non limitée chargé des indicateurs et de la terminologie relative à la réduction des risques de catastrophe », p. 11. <https://undocs.org/fr/A/71/644>, consulté le 19 août 2019.

10 Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR), « Chair's Summary: 2017 Global Platform for Disaster Risk Reduction », 2017, p. 7. <http://www.unisdr.org/files/53989_chairssummaryofthe2017globalplatfor.pdf> (en anglais), consulté le 19 août 2019.

11 Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR), « Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015 – 2030) », paragraphes 28(d) et 33(h). Voir aussi le paragraphe 33(m). https://www.unisdr.org/files/43291_frenchsendaiframeworkfordisasterris.pdf, consulté le 19 août 2019.

12 La réinstallation est mentionnée à trois reprises dans le Cadre de Sendai. Voir les paragraphes 27(k), 30(j), et 33(l).

13 Ibid 30(l).

efficace des risques de catastrophe est liée au développement durable et aux efforts mondiaux de lutte contre les effets néfastes des changements climatiques dans le cadre de l'Accord de Paris de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Les Objectifs de développement durable (ODD) de 2013 reconnaissent également que la réduction des risques de catastrophe est un élément essentiel du développement durable. L'intégration de la réduction des risques de déplacement dans les efforts plus larges de réduction des risques de catastrophe permet aussi de renforcer le lien entre humanitaire et développement. Une réponse globale aux risques de déplacements liés aux catastrophes, y compris les déplacements au-delà des frontières, nécessite une collaboration entre de nombreux acteurs de différents domaines, notamment des domaines de la planification urbaine, des services de base, de l'aide humanitaire, de la gestion des migrations, des droits de l'Homme, des changements climatiques, de la protection de l'environnement et du développement durable (voir Annexe IV).

Pourquoi est-il important que la réduction des risques de catastrophe aborde les déplacements de populations liés aux catastrophes ?

Les actions de réduction des risques de catastrophe bien conçues et correctement mises en œuvre ont un rôle important à jouer dans la réduction et la prévention des déplacements de populations liés aux catastrophes et des souffrances humaines.

- Des actions efficaces de réduction des risques de catastrophe limitent la durée pendant laquelle les populations sont déplacées dans les cas où un déplacement est inévitable, par exemple lorsque des populations sont évacuées pour les mettre hors de danger. La réduction des risques de catastrophe permet également de veiller à ce que le déplacement se déroule dans la dignité, afin de protéger les droits des personnes touchées sans les exposer à d'autres risques de sûreté et de sécurité, par exemple grâce à des procédures de réinstallation planifiée bien préparées.

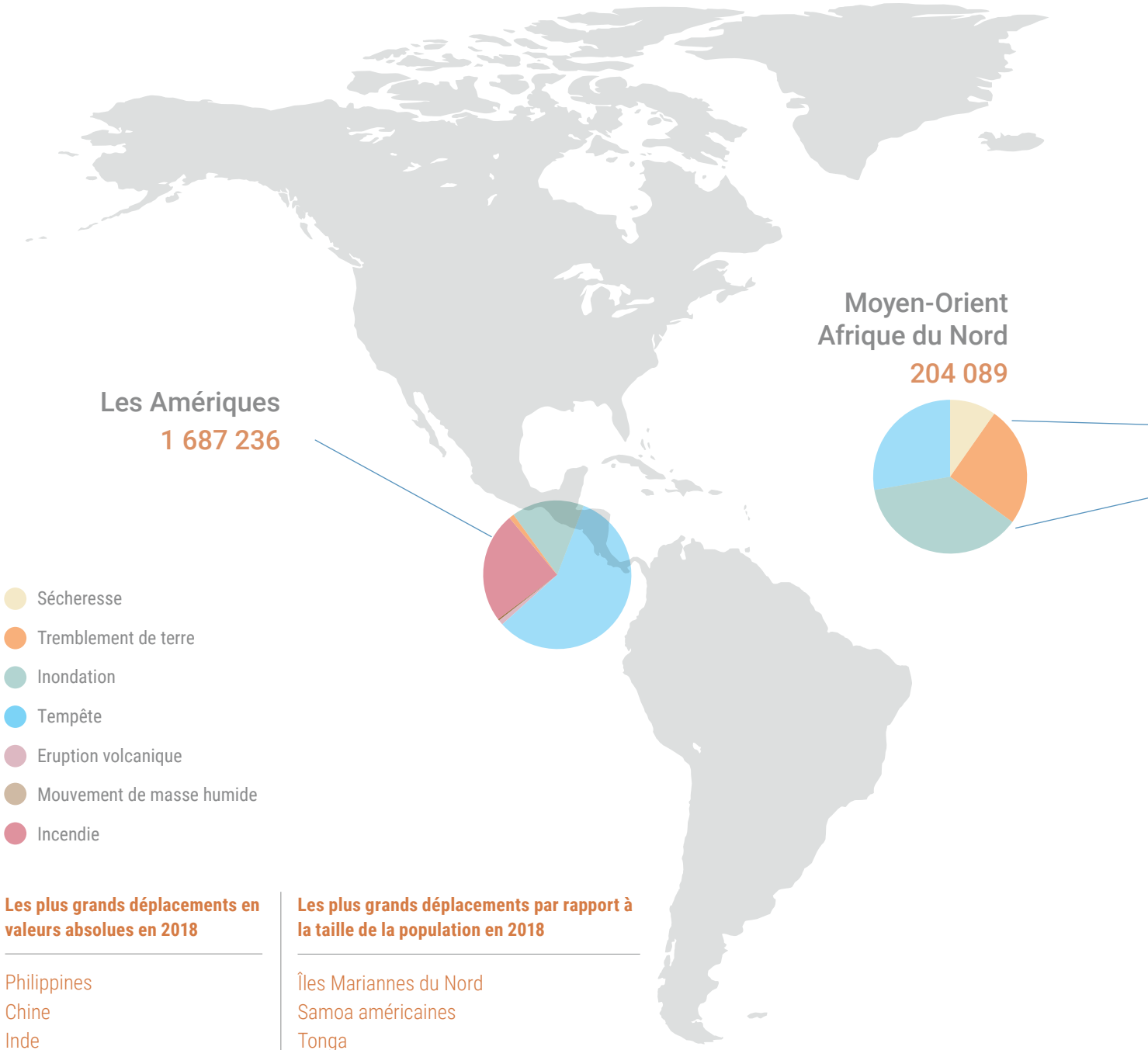
- Si leurs besoins ne sont pas pris en compte de manière satisfaisante, les personnes déplacées sont généralement plus vulnérables et exposées à des niveaux plus élevés de risques de catastrophe, y compris la mort, des blessures, la pauvreté et un déplacement secondaire. Elles cherchent souvent refuge dans des campements sous-équipés, marginaux ou informels, en particulier si elles ont dû fuir à plusieurs reprises. En général, elles ne parviennent à trouver que du travail informel, mal rémunéré, dans des conditions souvent précaires, avec peu ou pas de sécurité de l'emploi ni de protection sociale.

- Les conséquences économiques et sociales des déplacements prolongés nuisent de manière importante à la capacité d'un pays à atteindre ses objectifs globaux de développement. Une préparation bien adaptée de l'intervention et de l'aide au relèvement permet aux personnes déplacées par des catastrophes de reconstruire leur vie et de mettre fin à leur déplacement aussi rapidement que possible. Pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, ce processus peut se dérouler dans leur région d'origine, à l'endroit où elles se trouvent ou dans une autre région du pays. Pour les personnes subissant un déplacement au-delà des frontières lié à une catastrophe, ce processus implique généralement de trouver une solution dans leur pays d'origine, mais cette solution peut être trouvée de manière exceptionnelle dans le pays d'accueil.

- Les informations recueillies sur les déplacements de populations liés aux catastrophes dans le cadre des actions de réduction des risques de catastrophe, de préparation, d'intervention et de relèvement constituent une base de données factuelles indispensable pour traiter les risques de déplacements liés aux catastrophes. Ces données sont utilisées pour documenter l'évaluation des risques et des conséquences, les dispositifs d'alerte rapide, les plans de préparation et de réaction, les interventions humanitaires, les plans de développement, l'aménagement du territoire, les efforts d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques, la gestion de l'environnement, la gestion des migrations et la promotion des droits de l'Homme.

DIAGRAMME 3 :

DÉPLACEMENTS LIÉS AUX CATASTROPHES EN 2018 PAR RÉGION

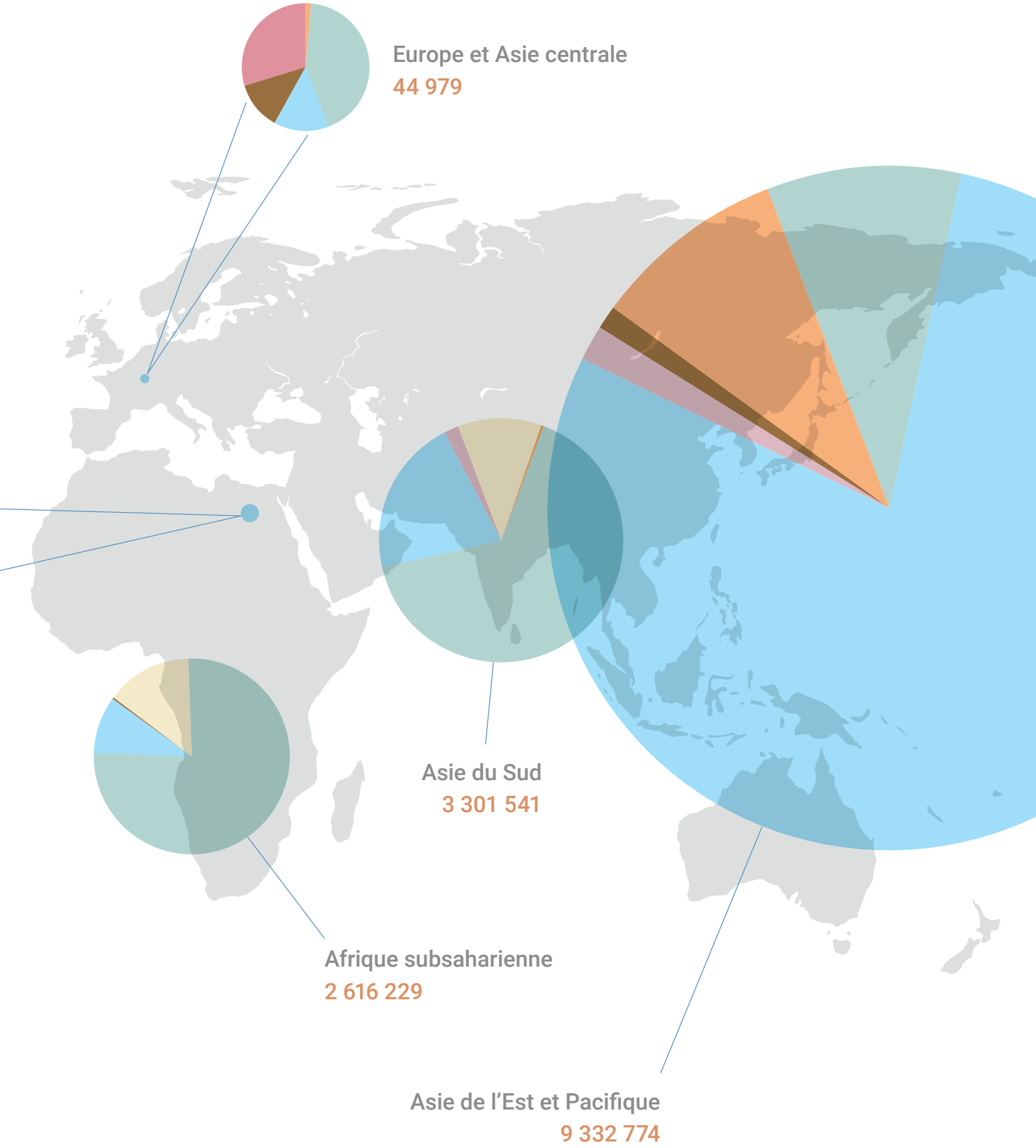


Les plus grands déplacements en valeurs absolues en 2018

Philippines
Chine
Inde
Etats-Unis
Indonésie
Nigeria
Somalie
Afghanistan
Kenya
Myanmar

Les plus grands déplacements par rapport à la taille de la population en 2018

Îles Mariannes du Nord
Samoa américaines
Tonga
Vanuatu
Somalie
Philippines
Guam
Fidji
Afghanistan
Djibouti



Source : IDMC (2019)

©2019 Conseil norvégien pour les réfugiés

02

DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS LIÉS AUX CATASTROPHES ET ACTIONS PRIORITAIRES DU CADRE DE SENDAI

L'inclusion des déplacements de populations liés aux catastrophes dans le Cadre de Sendai constitue une importante évolution en matière de réduction des risques de catastrophe. Jusqu'à présent, seul un petit nombre de stratégies de réduction des risques de catastrophe répertoriait ou incluait déjà des objectifs ou des activités spécifiques sur cette question et sur d'autres formes connexes de mobilité humaine.[14]

14 La seule référence aux déplacements de populations dans le Cadre d'action de Hyogo est la suivante : « Tâcher de faire en sorte, selon qu'il convient, que les programmes en faveur des personnes déplacées n'aggravent pas les risques et la vulnérabilité face aux aléas ». Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR), « Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 : Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes », 2005, paragraphe 19(ii)(i) <https://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L--docs/Hyogo-framework-for-action-french.pdf>, consulté le 19 août 2019.

Des enfants déplacés reçoivent l'enseignement gratuit d'un professeur qui a lui aussi été déplacé. Les pasteurs ont perdu la majeure partie de leur bétail en raison de la sécheresse et étaient incapables de payer les frais de scolarité.

Conseil norvégien pour les réfugiés / Adrienne Surprenant 2017

2.1. PRINCIPES DIRECTEURS ET RÔLE DES PARTIES PRENANTES

Obtenir la participation de la société dans son ensemble à la réduction des risques de catastrophe suppose l'implication et la consultation des personnes confrontées directement à des risques de catastrophe et la reconnaissance de leur capacité à contribuer à leur propre résilience. En ce qui concerne les efforts d'autonomisation et de participation, le Cadre de Sendai préconise qu'une « attention particulière [soit] accordée aux populations les plus touchées par les catastrophes, en particulier les plus pauvres », dont les personnes déplacées font logiquement partie.[15] L'évaluation de la vulnérabilité et des capacités est aussi un élément clé pour comprendre la manière dont les communautés perçoivent les risques, qui peut différer des évaluations gouvernementales.

Le Cadre mentionne les migrants en particulier,[16] mais d'autres personnes déplacées, notamment les réfugiés, les demandeurs d'asile et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays fuyant les conflits, ainsi que les communautés concernées par ces déplacements de populations et les communautés menacées de l'être peuvent apporter une contribution active et positive à la planification de la réduction des risques de catastrophe.[17] Cette implication, notamment au niveau local, est décisive pour garantir que les efforts de réduction des risques de catastrophe permettront de réduire de manière significative les vulnérabilités et l'exposition à des aléas et à des risques « tout en garantissant la promotion et la protection de tous les droits de l'Homme ».[18]

Les autorités locales et les collectivités locales, les institutions des Nations Unies et d'autres organisations internationales et régionales, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR), les organisations non gouvernementales, les organisations locales, le secteur privé et les milieux universitaires sont considérés comme étant des parties prenantes clés qui aident les États à assumer leur responsabilité première dans le traitement des risques de déplacements de populations liés aux catastrophes et des effets qu'ils génèrent.[19]

15 Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR), Cadre de Sendai (n 11) paragraphe 19(d).

16 Les migrants sont définis comme des parties prenantes concernées : UNISDR, Cadre de Sendai (n 6) paragraphes 7, 27(h) et 36(a)(iv).

17 Voir par exemple Initiative Migrants dans les pays en crise (MICIC), « Migrants in Disaster Risk Reduction: Practices for Inclusion » (OIM & Conseil de l'Europe 2017).

18 Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR), Cadre de Sendai (n 11) paragraphe 19(c).

19 Ibid. 19(f) ; 48 ; 19(a). Voir également Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, 1998 [UN Doc E/CN.4/1998/53/Add.2].

Après une catastrophe, beaucoup ont besoin d'aide et sont prêts à contribuer aux efforts de relèvement. Dans cette communauté touchée par des inondations en Afghanistan, des programmes travail contre rémunération ont réuni des membres de la communauté pour aider à nettoyer les canaux et à rétablir une eau potable saine.

NRC / Danielle Moylan 2015

2.2. PRIORITÉ 1 : COMPRENDRE LES RISQUES DE CATASTROPHE

Le Cadre de Sendai souligne la nécessité de veiller à ce que la gestion des risques de catastrophe soit « fondée sur la compréhension des risques de catastrophe dans toutes leurs dimensions : la vulnérabilité, les capacités et l'exposition des personnes et des biens, les caractéristiques des aléas et l'environnement » pour procéder à des évaluations et prendre des mesures de prévention, d'atténuation, de préparation et d'intervention.[20]

Des systèmes appropriés permettant de collecter, d'analyser et de partager des données ventilées relatives aux déplacements de populations sont nécessaires pour parvenir à cette compréhension des risques de déplacements liés aux catastrophes. Il est nécessaire de disposer de données :

- **AVANT QU'UN DÉPLACEMENT N'ARRIVE,** afin d'évaluer le risque de sa survenue ;
- **PENDANT UNE CATASTROPHE**, pour déterminer le nombre de personnes déplacées, leur localisation, leurs besoins et leurs intentions concernant des solutions durables ;
- **AU FIL DU TEMPS**, afin de contrôler la situation des personnes déplacées et des communautés concernées par le déplacement, notamment leur progression vers des solutions durables, et leur exposition et vulnérabilité à de futurs risques.

Dans l'idéal, toutes les données devraient être ventilées selon l'âge, le sexe et l'état de santé et permettre d'identifier les personnes ayant des besoins spécifiques, notamment les femmes, les personnes âgées, les personnes handicapées et les groupes autochtones et marginalisés. L'interopérabilité des outils et systèmes de collecte et d'analyse des données devrait être recherchée pour faciliter le partage, l'échange et la comparaison.[21]

2.2.1. ÉVALUER LE RISQUE DE DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS LIÉS À UNE CATASTROPHE

Le risque de déplacements de populations liés à une catastrophe se définit comme étant la probabilité qu'un déplacement d'une certaine ampleur intervienne, durant une période donnée, du fait de l'apparition d'un événement dangereux. Les trois variables sont le type et l'intensité du danger en question et l'exposition et la vulnérabilité des populations à celui-ci.[22]

Le risque de déplacements de populations liés à une catastrophe a quadruplé depuis les années 1970, principalement du fait que l'exposition a augmenté sans que soit intervenue une réduction correspondante de la vulnérabilité. L'augmentation de l'exposition est principalement le résultat de l'urbanisation rapide et non planifiée qui concentre les populations dans des zones à risque. D'autres facteurs déterminants sont notamment une gouvernance faible ou corrompue qui permet, voire encourage l'installation de populations dans des zones dangereuses ainsi que les conflits et les violences qui réduisent la résilience des populations

20 Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR), Cadre de Sendai (n 11) paragraphe 23.

21 Voir par exemple le Langage d'échange humanitaire. < http://hxlstandard.org >, en anglais, consulté le 19 août 2019.

22 Ginnetti déclare que le risque de déplacement de populations se mesure de la façon suivante : Risque = danger x exposition x vulnérabilité. Pour plus d'explications, voir l'Annexe et Justin Ginnetti, « Disaster-Related Displacement Risk: Measuring the Risk and Addressing Its Drivers » (Observatoire des situations de déplacement interne/Conseil norvégien pour les réfugiés, 2015), p. 9. <http://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/20150312-global-disaster-related-displacement-risk-en.pdf> (en anglais), consulté le 19 août 2019.

face aux aléas. Les aléas météorologiques devraient devenir de plus en plus fréquents et intenses du fait du changement climatique, ce qui accentue la vulnérabilité et augmente les déplacements de populations.[23] Le recours croissant aux évacuations pour sauver des vies aggrave également les risques de déplacements liés aux catastrophes.[24]

Les principaux facteurs de risques en termes de déplacements de populations étant également à l'origine des risques de catastrophe en général, une meilleure compréhension des premiers rendra plus efficaces les mesures visant à réduire les seconds. Les types d'informations requises pour évaluer les risques de déplacements de populations liés aux catastrophes sont notamment les suivants :

- **Les données sur les déplacements de populations liés aux catastrophes antérieures**, notamment le lieu d'origine des personnes déplacées, la durée du déplacement et les incidents liés aux déplacements et des passages de frontière répétés au cours de la fuite. Des données historiques sur les sans-abri ou le nombre d'habitations détruites ou gravement endommagées sont parfois utilisées comme indicateur indirect concernant les déplacements à moyen et long terme.
- **Les analyses historiques et en temps réel** des schémas de mobilité en dehors des périodes de catastrophe, y compris la mobilité au-delà des frontières. Les schémas de déplacements liés aux catastrophes suivent souvent ceux de la mobilité en temps normal, notamment la circulation sur de courtes distances et les migrations à plus grande distance. Cette information permet de mieux renseigner les cartes des risques.
- **Les plans d'aménagement du territoire, les plans d'urbanisme et les évaluations de dégradation** permettant d'identifier les zones et les structures à risques qui n'offrent pas ou plus les conditions de sécurité nécessaires aux établissements humains.
- **Les informations sur les populations et les zones géographiques** exposées à des aléas fréquents à petite échelle ou à des événements à évolution lente réduisant la résilience au fil du temps et menant à des déplacements de populations.
- **L'identification de zones susceptibles** d'être le théâtre de déplacements de populations au-delà des frontières en raison de catastrophes, et d'accueillir des communautés frontalières vulnérables exposées à des aléas.
- **Des projections et des tendances** montrant les effets du changement climatique, de l'urbanisation, de la pauvreté, de la croissance démographique et de la dégradation de l'environnement sur la mobilité humaine.
- **L'évaluation des groupes susceptibles d'affronter des risques plus élevés de déplacements.** Les populations vivant dans la pauvreté ou dans des établissements humains informels ainsi que d'autres groupes marginalisés connaissent généralement un risque de déplacement plus élevé du fait qu'ils sont davantage exposés et vulnérables aux aléas pour des raisons liées à des logements médiocres, à l'absence d'emplois décents, à des réseaux sociaux limités et à la discrimination. Les femmes sont également exposées à des risques propres à leur sexe et sont donc touchées de façon disproportionnée par les catastrophes et les déplacements. Les migrants, notamment ceux en situation irrégulière, et les personnes déjà déplacées peuvent être exposés à un risque de déplacement encore plus élevé.
- **La perception par les communautés vulnérables et marginalisées des risques de déplacement,** sachant que celle-ci peut différer des évaluations officielles.

23 Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), « Gestion des risques de catastrophes et de phénomènes extrêmes pour les besoins de l'adaptation au changement climatique » (Cambridge University Press, 2012) 16 <https://www.preventionweb.net/files/24327_srexallfinal.pdf> (en anglais), consulté le 19 août 2019.

24 Ginnetti (n 22) 19.

DIAGRAMME 4 :

COLLECTER ET UTILISER LES DONNÉES SUR LES DÉPLACEMENTS LIÉS AUX CATASTROPHES

1. COLLECTER LES DONNÉES

Avant la catastrophe:

- Quand les personnes migrent, où vont-elles?
- Qui a été déplacé antérieurement?
- Où sont-ils allés?
- Les personnes déplacées sont-elles rentrées chez elles?

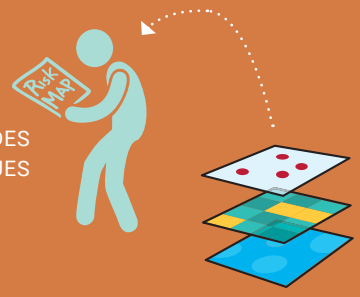
Pendant la catastrophe:

- Qui a été évacué et vers où ? (Age, genre, besoins spécifiques)
- Qui n'a pas pu partir?
- Qui a été hébergé dans des camps ou abris officiels?
- Qui a été hébergé dans des logements privés, avec une famille d'accueil ou dans des habitats informels?
- Qui a trouvé une solution à son déplacement de sa propre initiative
- Les personnes déplacées peuvent-elles avoir accès à de la nourriture, de l'eau, des services de santé, d'éducation et de transports?
- Sont-elles à l'abri du danger?

Après la catastrophe:

- Les personnes déplacées sont-elles à l'abri à leur emplacement actuel, et ont-elles accès aux services de bases et moyens de substances?
- Quels besoins liés à leur déplacement ont-elles (en comparaison avec d'autres personnes affectés par la catastrophe)?
- Qui veut rentrer, changer d'emplacement ou rester à leur emplacement actuel?
- Les zones de retour ou de réinstallations sont-elles sûres et ont-elles des abris et des services de bases en place?
- Quels sont les obstacles qui empêchent de trouver des solutions durables et qui a besoin d'aide pour les surmonter ?
- De quelle façon les changements climatiques impactent-ils la panification de solutions durables?

2. INTÉGRER LES DONNÉES SUR LES DÉPLACEMENTS DANS L'ÉVALUATION DE RISQUES



3. ÉLABORER DES POLITIQUES ET PROGRAMMES FONDÉS SUR LES ÉVALUATIONS DES RISQUES DE DÉPLACEMENT

4. SURVEILLER LES DÉPLACEMENTS AU TRAVERS D'INDICATEURS, DE L'ÉTABLISSEMENT D'OBJECTIFS ET DE PRÉSENTATION DE RAPPORTS

©2019 Conseil norvégien pour les réfugiés

ENCADRÉ 2

Inclure les déplacements de populations liés aux catastrophes dans les évaluations des risques

La loi kenyane de 2012 relative à la prévention, à l'assistance et à la protection en faveur des déplacés internes et des communautés concernées par les déplacements de populations, qui s'applique tant en cas de catastrophe que de conflit, instaure un système de surveillance et de déclaration dans les zones où les populations sont exposées à des risques de déplacement.

> *Art. 5(4): Le gouvernement instaure un mécanisme de prévention destiné à gérer les zones peuplées par des personnes menacées de déplacement, à rendre des rapports périodiques sur la situation dans ces zones et à émettre une alerte précoce à l'attention du ministre et du président de la commission pour suite à donner dans la perspective d'empêcher les déplacements de populations à l'intérieur du pays.*

Les lignes directrices de la Commission européenne pour l'évaluation et la cartographie des risques en vue de la gestion des catastrophes considèrent que les « déplacements permanents » ont une incidence en termes humains. Tous les États membres de l'UE sont invités à utiliser ces lignes directrices comme base de leurs analyses nationales des risques de catastrophe.

L'Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC) a lancé son « modèle des risques de déplacements de populations à l'échelle mondiale » en 2017. Il s'agit d'un exercice probabiliste unique dont le principal objectif est d'étudier les manières de traiter les déplacements internes de populations en évaluant la probabilité de leur survenue. Le modèle utilise les habitations détruites comme indicateur permettant d'évaluer les déplacements à moyen et long terme mais ne couvre pas, de ce fait, les déplacements associés à des évacuations préventives.

2.2.2. COLLECTE DES DONNÉES ET ANALYSE DES DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS PENDANT L'INTERVENTION

Une fois que les populations ont été déplacées du fait d'une catastrophe, la collecte et l'analyse des données sont essentielles pour identifier leur localisation et leurs besoins et gérer l'intervention.

Les données peuvent être collectées dans le cadre du suivi des déplacements, des évaluations des dommages et des pertes, des études d'impact sur l'environnement ou des évaluations des besoins en matière de relèvement humain.

Les types d'informations à collecter sont notamment:

- **Nombre de personnes déplacées** ou, si cette information n'est pas disponible, le nombre d'habitations détruites: dans l'idéal, il serait également opportun de collecter des informations sur la composition de la famille et de la communauté, son état de santé, ses moyens de subsistance, son profil culturel et ethnique et son statut quant au logement occupé avant la catastrophe, à savoir si les personnes étaient propriétaires, locataires ou occupants illégaux.
- **Localisation :** la majorité des personnes déplacées cherchent refuge auprès de leur famille ou de leurs amis plutôt que dans les camps et les abris désignés officiellement, ce qui rend plus difficile leur identification. Elles peuvent se déplacer un certain nombre de fois pendant la phase d'intervention, pour accéder à des abris, à une aide humanitaire ou à d'éventuels moyens de subsistance, par exemple lorsqu'un séjour prolongé chez un hôte crée des difficultés financières ou sociales.
- **Besoins et vulnérabilités spécifiques liés au déplacement :** Displaced les personnes déplacées ont des besoins et des vulnérabilités dont peuvent être exemptes d'autres populations touchées. Il peut s'agir notamment de l'absence d'abri, d'un accès limité à d'éventuels moyens de subsistance, de l'absence des documents requis pour bénéficier d'une aide ou de services de base, de l'exposition à d'autres aléas, de la séparation familiale, de la discrimination, des risques accrus de violence liée au genre et de la traite des êtres humains, des répercussions psychosociales et des réseaux de soutien social limités ou inexistants.

* **Intentions en termes de solutions durables :** cela permet de s'assurer que les États respectent le droit des personnes déplacées à mettre en œuvre une solution librement choisie (cf. également les Sections 2.2.3, 2.3.5 et 2.4.3).
* **Données à l'échelle des communautés :** ces évaluations, qui incluent les effets indirects et à plus long terme, permettent d'identifier les besoins tant des personnes déplacées que de de celles qui les accueillent.[25]

ENCADRÉ 3

Partager des pratiques efficaces en matière de déplacements de populations liés aux à des catastrophes grâce à l'Agenda pour la protection élaboré dans le cadre de l'Initiative Nansen

L'Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques de l'Initiative Nansen, non contraignant, connu sous l'appellation plus simple d'Agenda pour la protection, a été adopté par plus de 100 États lors de la Consultation mondiale de l'Initiative Nansen à Genève en octobre 2015.

L'Agenda recense les pratiques efficaces des États et d'autres acteurs du monde entier en se fondant sur leurs expériences en matière d'intervention face aux déplacements de populations liés aux à des catastrophes et de gestion préventive des risques de déplacements liés aux à des catastrophes dans les pays d'origine afin d'éviter, quand cela est possible, les déplacements au-delà des frontières.

2.2.3. COLLECTE ET ANALYSE DES DONNÉES SUR LES DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS PENDANT LA PHASE DE RELÈVEMENT

On suppose souvent que les personnes déplacées retournent rapidement chez elles après une catastrophe mais tel n'est pas toujours le cas. Des mois, voire même des années peuvent leur être nécessaires pour reconstruire leur vie et trouver une solution durable, surtout à la suite d'un événement de grande ampleur. Il convient de collecter et d'analyser les données longitudinales pendant la phase de relèvement, de remise en état et de reconstruction afin de déterminer si les personnes déplacées ou celles qui les accueillent ont besoin d'une aide ciblée en attendant qu'elles puissent trouver une solution durable.

Les informations qui doivent être collectées régulièrement sont notamment les suivantes :

* **Localisation et besoins au fil du temps :** il s'agit notamment du nombre de personnes déplacées qui sont retournées dans leur lieu d'origine, du nombre de personnes ayant quitté le lieu où elles avaient initialement trouvé refuge pour se rendre dans un nouveau site et de la façon dont les besoins des personnes évoluent dans le temps.
* **Évaluation des conditions de vie sur les lieux d'origine :** il s'agit notamment d'études permettant d'évaluer l'accès aux services de base et aux moyens de subsistance ainsi que la perception des personnes déplacées elles-mêmes afin de déterminer si un retour durable en toute sécurité est possible.
* **Intentions en termes de solutions durables :** les préférences des personnes déplacées peuvent changer au fil du temps en fonction de l'évolution de la situation.
* **Accès aux services de base :** éducation à tous les niveaux, soins de santé, logements sûrs et recours juridique sur les questions foncières et relatives à la propriété des biens.
* **Accès à l'aide au relèvement :** certaines personnes restent déplacées du fait qu'elles sont confrontées à des obstacles administratifs ou juridiques les empêchant d'accéder à l'aide.

25 Voir Principes 28-30 des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (n 19).

* **Indicateurs socioéconomiques** : ils ont pour fonction de comparer les personnes déplacées et celles qui les accueillent avec la population générale touchée par une catastrophe et couvrent les questions d'emploi et de revenus, de logement, de biens sociaux et de capital, de scolarisation, de santé physique et mentale, de discrimination et de prévalence de la violence. Ces informations doivent également être comparées à celles portant sur des groupes témoins d'avant la catastrophe.

2.3. PRIORITÉ 2 : RENFORCER LA GOUVERNANCE DES RISQUES DE CATASTROPHE POUR MIEUX LES GÉRER

Les dispositions destinées à réduire les risques de déplacements de populations liés aux catastrophes, à intervenir si ces déplacements ont eu lieu et à renforcer la résilience des populations déplacées du fait de catastrophes doivent s'inscrire plus largement dans les efforts visant à inclure la réduction des risques de catastrophe dans les lois, règlements et politiques pertinents. Les stratégies, plans et autres mesures nationales et locales en matière de réduction des risques de catastrophe constituent également des outils essentiels pour garantir la coordination et la complémentarité des interventions face aux risques de déplacements liés aux catastrophes et, partant, pour contribuer à la réalisation de l'Objectif (E).

2.3.1. DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS LIÉS AUX CATASTROPHES DANS LES LOIS, RÈGLEMENTS ET POLITIQUES PUBLIQUES

Pour garantir la cohérence de l'ensemble des programmes, les lois et politiques pertinentes pourraient inclure les programmes portant sur les changements climatiques, le développement économique, l'éducation, l'emploi, la santé, le logement, les droits de l'Homme, l'action humanitaire, l'aménagement du territoire, les migrations et l'urbanisme.

Les efforts visant à intégrer et coordonner la réduction des risques de catastrophe dans les lois, règlements et politiques publiques dans tous les secteurs devraient :

* Prendre en compte les déplacements de populations liés aux catastrophes, désigner **une institution chef de file et allouer les autorisations de crédits et les dotations budgétaires** nécessaires ;
* Se conformer aux **instruments juridiques nationaux, régionaux** et **internationaux** concernant les déplacements de populations liés aux catastrophes, notamment les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays ;
* **Exiger une coopération** entre les ministères, en désignant clairement les dispositions relatives aux déplacements de populations.

ENCADRÉ 4

Les déplacements de populations liés aux catastrophes dans les lois, politiques et stratégies

Les déplacements de populations liés aux catastrophes et la Convention de Kampala

La Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, connue sous le nom de Convention de Kampala, est contraignante pour les États parties et traite des déplacements internes liés tant à des conflits qu'à des catastrophes. L'une des dispositions clés de la convention est l'obligation de définir clairement les rôles et responsabilités concernant la protection et l'assistance aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. L'article 4 prévoit des dispositions spécifiques pour les catastrophes :

> *« Les États parties mettent au point des systèmes d'alerte précoce dans le cadre du système continental d'alerte précoce dans les zones de déplacement potentiel, élaborent et mettent en œuvre des stratégies de réduction du risque de catastrophes, des mesures d'urgence, de réduction et de gestion des catastrophes, et fournissent si nécessaire, la protection et l'assistance d'urgence aux personnes déplacées. »*

Document de stratégie de réduction de la pauvreté du Mali

Cette stratégie de développement du Mali comporte des mesures permettant de répondre aux besoins des personnes déplacées du fait de catastrophes, y compris par le biais de la réinstallation (*Rapport d'évaluation sur l'intégration et la mise en œuvre des mesures de réduction des risques de catastrophe en Afrique occidentale*, Commission économique pour l'Afrique, 2016, p. 64 du texte anglais, pour plus d'information, cf. http://www.ecowas.int/ecowas-experts-move-for-stronger-disaster-management-infrastructure-and-policy-framework).

Protocole national commun pour la protection intégrale des enfants, des personnes âgées et des personnes handicapées en situation de risque ou de catastrophes du Brésil

Ce protocole brésilien fixe des directives permettant de répondre aux besoins de groupes de population particulièrement vulnérables, notamment lorsqu'ils sont déplacés du fait de catastrophes.

Stratégie d'adaptation au changement climatique et Plan d'action pour la région du Gilgit-Baltistan au Pakistan

Cette stratégie et ce plan d'action comprennent des actions globales et des directives sur les migrations climatiques ; il s'agit d'une importante mesure d'adaptation pour les communautés de haute montagne victimes de catastrophes au Pakistan.

Walli Ur Rehman est assis sur les ruines de sa maison à Ghannol, au Pakistan. Alors que l'un de ses fils s'est rendu dans un camp de secours après le tremblement de terre, Walli est resté sur place pour s'occuper des autres membres de la famille et du bétail.

HCR / F. Bassioun 2006

2.3.2. DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS LIÉS AUX CATASTROPHES DANS LES LOIS, POLITIQUES, STRATÉGIES ET PLANS RELATIFS À LA RÉDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE

Le Cadre de Sendai souligne qu'il importe « d'adopter et d'appliquer des stratégies et plans nationaux et locaux de réduction des risques de catastrophe, établis sur des échelles de temps différentes et assortis de cibles, d'indicateurs et d'échéances, en vue d'éviter l'apparition de nouveaux risques, de réduire les risques existants et de renforcer la résilience économique, sociale, sanitaire et environnementale ».[26]

Pour couvrir de façon adéquate les risques de déplacements de populations et leurs effets, les lois, politiques, stratégies et plans nationaux et locaux relatifs à la réduction des risques de catastrophe doivent :

- **Inclure des références et des mesures spécifiques** afin de réduire le risque de déplacements de populations liés aux catastrophes, de faire face aux déplacements liés aux catastrophes et de renforcer la résilience des populations déplacées du fait des catastrophes. Les plans et stratégies doivent aussi inclure des données de référence, des cibles, des indicateurs et des calendriers permettant de suivre la progression des mesures d'application.
- **Être révisés pour assurer la cohérence** avec les instruments juridiques nationaux, régionaux et internationaux qui traitent des déplacements de populations liés aux catastrophes tels que les Principes directeurs relatifs aux déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays et les lois et politiques nationales sur les déplacements de populations à l'intérieur de leur propre pays et d'autres formes de mobilité humaine connexe.
- **Répartir les rôles et les responsabilités** pour faire face aux déplacements liés aux catastrophes et aux autres formes connexes de mobilité humaine afin de faciliter la coordination et de faire en sorte que les autorités désignées disposent des pouvoirs juridique et administratif ainsi que de la capacité institutionnelle adéquats. Les autorités locales peuvent par exemple exiger la détention d'une autorisation pour prêter assistance aux personnes déplacées du fait de catastrophes dans l'immédiat et à plus long terme.
- **Veiller à ce que les ressources financières et humaines** suffisent pour faire face aux différentes responsabilités. Les fonds alloués à la reconstruction et au développement sont généralement calculés en fonction de la population résidente habituelle et ne tiennent pas compte de la présence de personnes déplacées ni de l'utilisation nécessaire des services locaux pour les aider à trouver des solutions durables (cf. Section 2.3.4).
- **Prévoir des initiatives de renforcement des capacités** pour garantir que les agents de tous niveaux travaillant sur la réduction des risques de catastrophe, notamment au niveau local, disposent des connaissances adéquates en matière de déplacements liés aux catastrophes, notamment concernant les cadres juridiques et les pratiques efficaces dans ce domaine.
- **Garantir une participation significative** des personnes déplacées du fait de catastrophes, des communautés concernées par les déplacements et des communautés exposées à un risque de déplacement, à l'élaboration des lois, stratégies et plans en matière de réduction des risques de catastrophe.

26 Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR), Cadre de Sendai (n 11) paragraphe 27(b).

En 2015, le cyclone Pam s'est avéré être la pire tempête de l'histoire du Vanuatu, endommageant jusqu'à 90% des bâtiments. Ici, une famille reconstruit une cuisine détruite par la tempête.

OIM / Troy Dooley 2015

ENCADRÉ 5

Déplacements de populations liés aux catastrophes et réduction des risques de catastrophe au Vanuatu

La Politique du Vanuatu en matière de changements climatiques et de réduction des risques de catastrophe 2016-2030 (VCCDRRP) préconise la mise en place d'une « aide spéciale aux populations déplacées à l'intérieur de leur propre pays » (Section 7.6.1) et la mise en œuvre d'une « politique nationale de réinstallation et de déplacement interne » (Section 7.6.6). Dans ce cadre, le gouvernement a approuvé en 2018 un programme national concernant les changements climatiques et les déplacements de populations liés aux catastrophes afin de permettre aux déplacés internes au Vanuatu de trouver des solutions durables. Il s'agit du premier programme global de la région Pacifique dédié aux déplacements de populations liés aux changements climatiques et à des catastrophes qui inclue également des mesures de réduction des risques de catastrophe. Son objectif est de protéger les populations à chaque étape du cycle de déplacement et d'offrir une stratégie d'adaptation permettant des migrations en toute sécurité et bien gérées.

Pour plus d'informations : https://www.iom.int/sites/default/files/press_release/file/iom-vanuatu-policy-climate-change-disaster-induced-displacement-2018.pdf

2.3.3. DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS LIÉS AUX CATASTROPHES AU SEIN DES FORUMS NATIONAUX ET LOCAUX DE COORDINATION DE LA RÉDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE

Des forums de coordination efficaces en matière de réduction des risques de catastrophe, rassemblant les parties prenantes à tous les niveaux, sont essentiels pour favoriser une approche transversale de réduction des risques de déplacements de populations liés aux catastrophes, intervenir face à ces déplacements et renforcer la résilience des personnes déplacées du fait de catastrophes. Les forums gouvernementaux de coordination tels que les plateformes nationales et locales de réduction des risques de catastrophe doivent :

- **Envisager de désigner un point de contact** ou un chef de file pour traiter les déplacements liés aux catastrophes, notamment en réduisant les risques existants ou futurs et en intervenant face à de nouveaux déplacements. Cela permettrait de mettre en valeur la nécessaire coordination dans la mise en œuvre des stratégies en reliant les activités des différentes instances gouvernementales responsables de l'assistance aux personnes déplacées du fait de catastrophes pendant les phases d'intervention et de reconstruction. Cela permettrait également d'inclure de manière générale, dans les plans et les activités de réduction des risques de catastrophe, des considérations sur les déplacements liés aux catastrophes, par exemple une politique de mobilité humaine liée aux catastrophes (cf. Sections 2.3.4).
- **Envisager de créer un groupe de travail interministériel.** Cette instance permettrait d'élaborer des stratégies de réduction des risques de déplacements de populations ou des plans d'intervention et de relèvement en cas de catastrophes visant à trouver des solutions durables et à éviter des déplacements prolongés.
- **Assigner des rôles clairs aux acteurs publics et privés** et garantir leur participation effective. Ces acteurs pourraient être notamment les autorités de gestion et d'aménagement du territoire, les autorités chargées de l'immigration, les acteurs humanitaires et de défense des droits de l'Homme, les spécialistes de l'adaptation aux changements climatiques, les organismes environnementaux, les organisations de travailleurs et d'employeurs, les organismes de défense des femmes et les groupes locaux de femmes, et les représentants des personnes déplacées du fait de catastrophes et de celles risquant de l'être.
- **Élaborer et mettre en œuvre des procédures opérationnelles normalisées** spécifiques et assorties de délais permettant de faire face aux risques de déplacements et pouvant être complétées par des mécanismes destinés à les mettre effectivement en pratique.
- **Habiliter les autorités locales** à coordonner les activités de planification et d'intervention, en collaboration avec les collectivités locales et les organisations locales.

Une seule route relie la tribu Biloxi-Chitimacha-Choctaw de l'île De Jean Charles à la Louisiane continentale, aux États-Unis. Lors d'ouragans, d'ondes de tempête ou de marées particulièrement hautes, cette route est complètement submergée. La communauté envisage de s'installer sur le continent pour réduire les risques de catastrophe.

Sierra Club / Erica Bower 2018

2.3.4. POLITIQUES PUBLIQUES VISANT À ÉVITER LA PRÉSENCE D'ÉTABLISSEMENTS HUMAINS DANS DES ZONES EXPOSÉES AUX RISQUES DE CATASTROPHE

Le Cadre de Sendai reconnaît que des politiques publiques spécifiques peuvent être nécessaires pour répondre aux questions liées à la « prévention de l'implantation d'établissements humains dans des zones exposées à des risques de catastrophe ou à la réinstallation de ces établissements, quand cela est possible ».[27] Lorsque les autres options ont été épuisées, la réinstallation planifiée peut être le moyen le plus efficace de sauver des vies et de réduire le risque de déplacement. Celle-ci peut se révéler nécessaire après un déplacement de populations lié à une catastrophe, s'il est estimé que le lieu d'origine n'est pas assez sûr pour y vivre, ou elle peut constituer une mesure de prévention pour réduire la vulnérabilité des populations vivant dans des zones exposées à des risques élevés de catastrophe, tels que ceux que posent les glissements de terrain, les avalanches, les tempêtes saisonnières ou les changements et la dégradation à évolution lente de l'environnement.

La réinstallation planifiée est généralement envisagée en dernier ressort, étant donné la difficulté à préserver le bien-être, la dignité, les moyens de subsistance, le patrimoine culturel et les droits des populations tout au long du processus. Les lois, règlements et politiques relatives à la réinstallation planifiée jugée nécessaire du fait de catastrophes et de changements environnementaux doivent :

- **Reconnaître que la réinstallation planifiée** est un processus complexe de long terme qui requiert une coordination étroite et cohérente ainsi que l'engagement de ressources par l'ensemble des institutions de l'État à tous les niveaux.
- **S'assurer que l'État** a des « raisons impérieuses, des preuves irréfutables et une base juridique solide » pour entreprendre la réinstallation planifiée d'une manière qui sauvegarde les droits de l'Homme des personnes concernées. [28]
- **Prévoir des mécanismes efficaces d'information et de consultation** de toutes les communautés concernées, à savoir les personnes déplacées, celles qui demeurent sur les lieux d'origine et celles qui sont arrivées sur le lieu de réinstallation, à tous les stades de planification et de mise en œuvre, afin de protéger leurs droits et leurs biens.
- **Inclure des mesures et des processus** opérant la distinction entre réinstallations planifiées par anticipation et celles intervenant après une catastrophe.

ENCADRÉ 6

Réinstallation planifiée au sein d'une communauté en raison des changements climatiques

Un certain nombre de communautés des **Fidji** ont décidé de se réinstaller pour éviter les effets des changements climatiques et de la dégradation de l'environnement, et le gouvernement a élaboré des recommandations pour les aider à planifier leur propre démarche de réinstallation. Les recommandations abordent un large éventail de sujets : vérifier si la réinstallation est nécessaire, identifier un site approprié et définir des mécanismes de consultation.

Au **Pakistan**, la communauté de haute montagne de Ghulkin au Gilgit-Baltistan s'est déjà réinstallée en raison des changements climatiques. Les membres de cette communauté ont identifié un site sûr à proximité de leur village grâce à un processus consultatif et participatif après que des organisations humanitaires les ont informés d'un risque croissant d'inondations brutales causées par le débordement de lacs glaciaires. Des ONG ont effectué une évaluation et une cartographie des aléas avant d'élaborer un plan d'aménagement du nouveau site, et l'administration locale a construit des routes, des écoles et des infrastructures d'irrigation.

27 Ibid 27(k).

28 Université de Georgetown, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et OIM, Guide sur la protection des personnes contre les catastrophes et les changements environnementaux grâce à la réinstallation planifiée, p. 11.

DIAGRAMME 5 :

LES DÉPLACEMENTS LIÉS AUX CATASTROPHES PEUVENT AVOIR DES RÉPERCUSSIONS IMMÉDIATES ET SUR LE LONG TERME

Même si fuir une catastrophe peut sauver des vies sur le court terme, les déplacements peuvent avoir des conséquences imprévues et durables, si on n'y répond pas de manière adéquate.

Perturbe la vie de famille et la vie en communauté

Augmente la vulnérabilité aux catastrophes futures

Crée du chômage et des pertes de revenus

Complique la réclamation de droits de propriété

Cause ou aggrave des problèmes de santé

Rends difficile l'accès aux services sans identification

Interrompt l'éducation

Pose des problèmes de mobilité pour les personnes âgées et les personnes handicapées

Augmente les risques de santé et de sécurité, y compris la traite et les rapports sexuels transactionnels pour subvenir à des besoins essentielles

Augmente le risque de violence sexiste au sein d'une famille d'accueil ou d'un abri

©2019 Conseil norvégien pour les réfugiés

2.4. PRIORITÉ 3 : INVESTIR DANS LA RÉDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE AUX FINS DE LA RÉSILIENCE

La réduction des risques de catastrophe joue un rôle central pour accroître la résilience de toutes les populations exposées à des aléas et réduire le risque qu'elles ne soient déplacées. Par exemple, des politiques et des filets de protection sociale inclusifs visant à éradiquer la pauvreté contribuent à réduire le risque général de déplacement.

La présente section s'attache à identifier les activités et programmes de renforcement de la résilience pouvant être intégrés dans les lois, politiques, stratégies et programmes de réduction des risques de catastrophe dans le cadre de la lutte contre les risques de déplacements. Elle expose également les éléments pouvant être inclus dans une politique spécifique destinée à faire face à la mobilité humaine liée à des catastrophes, étant donné que tous les pays n'ont pas la capacité ou le besoin d'élaborer une politique spécifique.

ENCADRÉ 7

Faire face aux déplacements internes liés aux catastrophes et aux changements climatiques au Bangladesh

Le **Bangladesh** a adopté sa Stratégie nationale de gestion des déplacements internes dus à des catastrophes et aux changements climatiques en 2015. Cette stratégie met en œuvre les stratégies du pays en matière d'adaptation aux changements climatiques, de réduction des risques de catastrophe et de développement pour faire face à ces phénomènes. En adoptant une approche fondée sur les droits, elle vise à réorienter l'action du gouvernement d'une perspective traditionnelle axée sur le secours vers une gestion plus volontaire et plus globale des déplacements de populations. Les objectifs généraux de la stratégie sont les suivants :

i. Constituer une base commune et cohérente des orientations et plans d'action aux niveaux national et local.

ii. Adopter des mesures tant de prévention que d'adaptation afin de réduire au maximum les déplacements internes causés par les catastrophes liées au climat.

iii. Appuyer l'élaboration de programmes sectoriels afin de créer des environnements propices au retour/à l'intégration ou au déplacement/à la réinstallation librement consenti(e), en toute sécurité et dans la dignité, [des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays du fait du climat].

iv. Assurer la gestion effective et efficace des droits et l'accès à ceux-ci ; créer des moyens de subsistance et promouvoir le développement humain général des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays du fait du climat, dans le cadre des programmes de développement inclusif du gouvernement du Bangladesh.

2.4.1. INCLURE LES RISQUES DE DÉPLACEMENTS LIÉS AUX CATASTROPHES DANS LES STRATÉGIES ET LES PLANS DE RÉDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE

Le Cadre de Sendai explique que, pour être efficaces, les investissements en matière de réduction des risques de catastrophe doivent en premier lieu « encourager l'adoption de politiques et programmes concernant les déplacements de populations dus à des catastrophes, afin de renforcer la résilience des personnes touchées et celle des collectivités d'accueil, dans le respect du droit et de la situation de chaque pays ». [29]

La réduction des risques de catastrophe vise, par définition, à réduire toutes les formes de risques de catastrophe, y compris le risque de déplacements de populations. Le principal moyen pour réduire le risque de déplacements de populations est de mettre en œuvre des mesures générales d'amélioration de la qualité des infrastructures, des services et du logement afin de réduire et d'affronter l'exposition aux aléas grâce à des modernisations et à un développement tenant compte des risques.

Pour évaluer la vulnérabilité, il importe de prendre en compte les populations le plus susceptibles d'être exposées à un risque de déplacement élevé et plus généralement, à de hauts niveaux de risques de catastrophe. Les personnes vivant dans des établissements humains informels, illégaux ou marginaux, les migrants ainsi que les populations ayant déjà été déplacées du fait de conflits ou de catastrophes, notamment les réfugiés, sont généralement davantage susceptibles d'être déplacées que le reste de la population (cf. Section 2.2.1).

Une fois les populations vulnérables identifiées, les mesures visant à réduire le risque de déplacement s'insérant dans le cadre de missions plus larges de réduction des risques de catastrophe peuvent inclure :

- **L'analyse des zones à haut risque** pour déterminer si des mesures de réduction des risques de catastrophe diminuant l'exposition et la vulnérabilité des populations et évitant leur déplacement sont faisables ou s'il est préférable de faciliter l'évacuation ou la réinstallation planifiée.
- **L'élaboration de programmes ciblés de renforcement de la résilience** des personnes exposées à un risque élevé de déplacements liés à des catastrophes pour leur permettre de faire face à des événements indésirables par des programmes de planification du développement et de filets de protection sociale et des mesures destinées à protéger les moyens de subsistance et les biens productifs.
- **La reconnaissance officielle des établissements humains informels ou marginaux** afin de garantir leur inclusion dans les stratégies et les plans locaux de réduction des risques de catastrophe.[30]
- **L'identification des zones se prêtant à une réinstallation planifiée** en utilisant l'aménagement du territoire, les outils de gestion du développement rural, les plans de développement urbain ainsi que les évaluations de la dégradation de l'environnement.
- **L'inclusion des personnes déplacées du fait de catastrophes**, des migrants et d'autres populations exposées à un risque élevé de déplacements liés à des catastrophes dans les processus de planification et de mise en œuvre des mesures de réduction des risques de catastrophe, en particulier au niveau local.
- **La communication des informations relatives à la réduction des risques de catastrophe** dans des langues que les migrants et les personnes déplacées comprennent et par des canaux auxquels ils ont facilement accès.

29 Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR), Cadre de Sendai, (n 11) paragraphe 30(l).

30 Le Nouveau programme pour les villes 2016 destiné à garantir des logements sûrs souligne que des efforts doivent être accomplis pour prévenir les déplacements arbitraires et insiste sur la nécessité « d'assurer des relogements dignes et adéquats... une attention particulière étant accordée aux programmes d'assainissement des taudis et des implantations sauvages. » Le Nouveau programme pour les villes considère également les personnes déplacées à l'intérieur du pays et les migrants comme des « parties prenantes ». Secrétariat d'Habitat III, Nouveau programme pour les villes (Nations Unies, 2017) A/RES/71/256, paragraphe 42 <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-French.pdf>, consulté le 19 août 2019.

- **L'élaboration de programmes de soutien à la migration librement consentie** à partir de zones exposées à des risques de catastrophe, notamment des aléas à évolution lente ou à des aléas fréquents à petite échelle, les changements environnementaux et la dégradation de l'environnement. La migration pour renforcer la résilience et réduire les risques de déplacements de populations liés aux catastrophes peut être à court terme, circulaire, saisonnière ou permanente, à l'intérieur de leur propre pays ou au-delà des frontières.
- **Des dispositions pour entreprendre une réinstallation planifiée** en dernier ressort en vue d'emmener des communautés particulièrement vulnérables dans un lieu sûr doté des services de base nécessaires, notamment d'infrastructures et de services de santé et d'éducation, de logements sûrs, et pour soutenir le rétablissement de moyens de subsistance et de transport. Tout processus de ce type doit être consultatif, respecter les droits des personnes concernées et associer toutes les communautés touchées (cf. Section 2.3.4).

Dans certains contextes, les politiques et programmes spécifiques concernant les déplacements de populations dus à des catastrophes peuvent contribuer à garantir une réponse efficace et coordonnée des entités gouvernementales à tous les niveaux et d'autres parties prenantes. Dans la mesure du possible, une politique spécifique doit inclure tous les aspects couverts par le présent guide, notamment : i) une révision des lois et politiques nationales pertinentes ; ii) une analyse des schémas de la mobilité humaine ; iii) une définition claire des rôles, responsabilités et ressources en ce qui concerne les déplacements de populations liés aux catastrophes, les migrations et la réinstallation planifiée ; iv) des mesures opérationnelles avant et après la survenue de catastrophes, notamment aider les populations déplacées à trouver des solutions durables. Ces politiques ou programmes pourraient être élaborés et contrôlés par un point de contact et/ou un groupe de travail sur les déplacements de populations liés aux catastrophes au sein d'une structure de coordination de la réduction des risques de catastrophe (cf. Section 2.3.3).

ENCADRÉ 8

Minimiser les déplacements par des lois et des politiques

Faciliter la migration volontaire dans le Pacifique

Le changement climatique a des implications importantes pour les populations insulaires du Pacifique, dont un bon nombre résident dans les zones côtières et sont tributaires des ressources naturelles pour leur subsistance et leur bien-être. Les accords bilatéraux en vigueur entre les États insulaires du Pacifique, notamment Kiribati, Nauru, la Papouasie-Nouvelle Guinée et Tuvalu ainsi que la Nouvelle-Zélande et l'Australie prévoient des possibilités de migration de main-d'œuvre saisonnière pour les insulaires grâce à des programmes bien gérés qui assurent des sources de revenu de substitution, allègent la pression sur l'environnement et facilitent le transfert de connaissances et de compétences.

Renforcement de la résilience des moyens de subsistance afin d'éviter des déplacements de populations

Les investissements dans les emplois verts visent généralement à accroître la résilience des infrastructures publiques et privées essentielles grâce à une amélioration des systèmes d'irrigation, de la conservation des sols et de l'eau, des mesures de lutte contre les inondations telles que des systèmes de drainage et des mesures en matière de protection du lit des rivières, de transports ruraux et de gestion des forêts. Les emplois verts contribuent également à limiter la mobilité humaine induite par les catastrophes et assurent des emplois aux communautés exposées aux risques de catastrophe les plus élevés. Une aide à la transition vers des cultures résistant au sel dans les zones exposées à une salinisation croissante par exemple, permet aux personnes qui risquent d'être déplacées de s'adapter à l'évolution des conditions et d'éviter ce déplacement.

2.4.2. POLITIQUES INCLUSIVES ET FILETS DE PROTECTION SOCIALE POUR PARVENIR À DES SOLUTIONS DURABLES

Si le déplacement ne peut être évité, des investissements dans des mesures de réduction des risques de catastrophe à long terme peuvent contribuer à renforcer la résilience des populations déplacées en aidant « les populations touchées de manière disproportionnée par des catastrophes » à trouver « des solutions durables pour la phase de relèvement après une catastrophe » et en leur donnant des moyens.[31] Au-delà des politiques inclusives et des filets de protection sociale, des mesures ciblées destinées à répondre aux besoins spécifiques des personnes déplacées peuvent également être nécessaires à cette fin.

Ces mesures doivent être associées à l'aide fournie dans le cadre de l'intervention en cas de catastrophe et intégrées aux plans de relèvement, de remise en état et de reconstruction (cf. Section 2.5.3). Cependant, pour être efficaces, de nombreuses activités indispensables pour trouver des solutions durables durant la phase de relèvement doivent intervenir dans le cadre d'investissements plus importants destinés à réduire le risque de catastrophe. Ces activités pourraient comprendre les mesures suivantes :

- **Assurer l'accès aux soins de santé, à l'éducation et à d'autres services de base pour les non-résidents,** notamment les personnes déplacées tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des frontières et celles qui vivent dans des établissements humains temporaires, en adoptant des dispositions législatives et réglementaires.
- **Faciliter le remplacement de documents officiels perdus ou détruits** en mettant en place des mesures anticipées afin d'atténuer les obstacles administratifs rencontrés par les personnes déplacées dans l'accès à l'aide et aux services de base, l'entrée sur le marché du travail et l'obtention d'une indemnisation pour leurs biens endommagés ou détruits.
- **Adapter les dotations budgétaires et les niveaux d'investissements de façon à prendre en compte les populations après la catastrophe,** y compris les personnes déplacées, et pas seulement la population habituelle avant la catastrophe, dès le financement de l'aide au développement, de la fourniture de services et de l'aménagement du territoire.

ENCADRÉ 9

Assurer la transition entre l'intervention et le relèvement après une catastrophe pour les populations déplacées aux Philippines

Le typhon Haiyan, connu localement sous le nom de Yolanda, a dévasté de larges pans des Philippines et déplacé quatre millions de personnes en 2013, ce qui a contraint le gouvernement à coordonner une action complexe et à long terme d'intervention et de relèvement. Pour favoriser la continuité et éviter des lacunes dans l'assistance durant la transition suivant l'intervention, celui-ci a adopté le système des groupes sectoriels du Comité permanent interorganisations (IASC), afin de coordonner le processus de relèvement à plus long terme avec les acteurs du développement. Cela a également permis de définir clairement les rôles et responsabilités.

31 Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR), Cadre de Sendai, (n 11) paragraphe 30(j).

ENCADRÉ 10

Tirer parti du rôle des diasporas et des migrants dans le cadre de la réduction des risques de catastrophes et du renforcement de la résilience

Les diasporas et les migrants jouent un rôle important en matière de réduction des risques de catastrophe, de préparation et de relèvement à travers le soutien qu'ils envoient à leurs communautés. À la suite du tsunami survenu dans l'océan Indien, les gouvernements des pays touchés ont reçu de substantielles contributions financières et en nature, notamment une expertise technique, de la part des communautés des diasporas.

Les organisations de solidarité internationale dirigées par des communautés migrantes ont également joué un rôle important dans l'appui aux projets de réduction des risques de catastrophe et de préparation dans leurs pays d'origine (*Migrations, développement et catastrophes naturelles : les perspectives après le tsunami qui a frappé l'océan Indien, Organisation internationale pour les migrations, 2007 ; Atlas des migrations environnementales, 2016*).

Au Pakistan, une étude de 2017 sur la migration et l'adaptation a confirmé que les envois de fonds et les transferts de compétences et de connaissances des migrants et des diasporas vers leurs familles et communautés dans des zones touchées par des catastrophes ou susceptibles de l'être ont contribué à renforcer leur résilience et leurs capacités d'adaptation (WWF-ICIMOD, 2017).

ENCADRÉ 11

Cadre en faveur d'un développement résilient dans le Pacifique : une approche intégrée de l'action climatique et de la gestion des risques de catastrophe (CDRP) 2017-2030

La région océanienne a adopté des lignes directrices volontaires en 2016 afin d'appuyer les efforts en vue d'accroître la résilience face aux changements climatique et aux catastrophes. Le CDRP constate que le développement durable est un élément essentiel pour cet objectif et énonce des recommandations destinées à faire face à la mobilité humaine, notamment :

> *Tenir compte, dans la mesure du possible, des questions de mobilité des populations, et notamment renforcer la capacité des gouvernements et administrations à protéger les personnes et les communautés qui risquent de devoir migrer ou se déplacer en raison du changement climatique et des catastrophes, grâce à des politiques et à des mesures ciblées à l'échelon national, comme des politiques de réinstallation et de migration économique (p. 16).*
>
> *Soutenir la protection offerte aux personnes et aux communautés les plus vulnérables aux risques de déplacement ou de migration liés au changement climatique, grâce à des politiques nationales et régionales ciblées et, le cas échéant, à des dispositifs régionaux pour la migration économique (p. 18).*
>
> *Prévoir les éventuels déplacements de population et prendre des dispositions en conséquence, en intégrant les questions de mobilité dans les programmes et interventions de préparation aux catastrophes, de réponse opérationnelle et de relèvement (p. 25).*

2.5. PRIORITÉ 4 : RENFORCER L'ÉTAT DE PRÉPARATION AUX CATASTROPHES POUR INTERVENIR DE MANIÈRE EFFICACE ET POUR « MIEUX RECONSTRUIRE » DURANT LA PHASE DE RELÈVEMENT, DE REMISE EN ÉTAT ET DE RECONSTRUCTION

La préparation aux catastrophes est essentielle pour faire face aux répercussions des déplacements sur les populations concernées lorsque ceux-ci ne peuvent être évités. Le Cadre de Sendai souligne l'importance, dans le cadre de la préparation aux catastrophes, des interventions et du relèvement, de l'organisation périodique d'exercices, d'évacuation entre autres, de séances de formation et la mise en place de systèmes d'appui de proximité, afin d'assurer la rapidité et l'efficacité des interventions en cas de déplacement de populations, « y compris s'agissant de l'accès à des lieux sûrs et de la distribution de vivres et d'autres secours essentiels, selon les besoins au niveau local ».[32] Les mesures destinées à renforcer la résilience des personnes déplacées du fait de catastrophes les aident aussi à trouver des solutions durables durant la phase de relèvement.

Des femmes travaillent à la reconstruction d'une digue dans l'une des régions touchées par le cyclone Aila à Dacope, Khulna, au Bangladesh.

OIM / Anita Wadud 2010

32 Ibid 33(h).

En République centrafricaine, des enfants déplacés assistent aux cours dans une école de fortune.

OCHA / Otto Bakano 2015

2.5.1. RENFORCER LA CONNAISSANCE DES RISQUES, LES SYSTÈMES D'ALERTE RAPIDE ET LES PLANS D'ÉVACUATION

Pour prendre des décisions éclairées sur les moyens de réduire leur exposition et leur vulnérabilité, les personnes risquant d'être déplacées ont besoin de connaitre les dangers potentiels qu'elles auront à affronter. L'information sur les risques et les alertes rapides aide à éviter les déplacements. Durant les catastrophes à évolution lente comme les sécheresses, l'alerte rapide aide à prendre des décisions visant à atténuer les pertes économiques éventuelles dues à la destruction de récoltes ou la perte de bétail, ce qui permet alors d'éviter un déplacement. L'amélioration de la connaissance des risques permet aussi que les populations se conforment aux demandes d'évacuation le moment venu.

Les mesures de sensibilisation aux risques, les systèmes d'alerte rapide et les plans d'évacuation doivent :

- **Assurer le suivi des risques de déplacement,** veiller à ce que ces risques soient détectés dans le cadre d'alertes rapides, et veiller à ce qu'ils soient pris en compte dans les quatre composantes des systèmes d'alerte rapide.[33]
- **Veiller à ce que les populations exposées aux risques soient informées** pleinement et en temps opportun et soient ciblées dans les mesures visant à renforcer les systèmes d'alerte rapide.
- **Assurer la communication de considérations pratiques** dans les informations de sensibilisation des communautés aux risques afin de réduire les risques liés aux de déplacements, notamment la nécessité de transporter sur soi des documents officiels, de sécuriser les actifs productifs abandonnés et d'emporter des médicaments essentiels.
- **Renforcer les capacités des autorités locales** en matière d'évacuation des populations[34] car en cas de catastrophe, elles sont les premiers intervenants à disposer de connaissances sur le contexte local et les communautés touchées.
- **Veiller à ce que les plans d'évacuation** prévoient des dispositions pour les personnes ayant des difficultés à se déplacer, telles que les personnes âgées, les personnes handicapées ou les enfants, afin qu'elles puissent être évacuées rapidement et en toute sécurité, dans le respect de leur dignité.
- **Prévoir des évaluations visant à déterminer le moment où le retour peut avoir lieu en toute sécurité,** ainsi que des plans d'urgence pour le cas où les personnes seraient déplacées pendant une période prolongée suite à une évacuation, ainsi que pour l'éventualité où elles se trouveraient dans l'incapacité permanente de rentrer chez elles, leurs secteurs d'origine n'étant plus considérés comme habitables. En pareils cas, la planification de la phase consécutive à la catastrophe doit s'appuyer sur les informations concernant des solutions de remplacement durables (cf. Sections 2.4.4 et 2.3.3).

33 Ces quatre composantes sont la connaissance du risque, la surveillance et les services d'alerte, la diffusion et la communication, la capacité de réponse. Voir Réseau international sur les systèmes d'alerte précoce multidangers, « Les systèmes d'alerte précoce multidangers – liste de contrôle ». < https://library.wmo.int/index.php?lvl=notice_display&id=20377#.XVpyVXduldU >, consulté le 19 août 2019.

34 Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR), Cadre de Sendai, (n 11) paragraphe 33(m).

2.5.2. TRAITER DE LA QUESTION DES DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS DANS LES PLANS DE PRÉPARATION, D'URGENCE ET D'INTERVENTION

Des plans de préparation aux catastrophes et d'urgence régulièrement actualisés sont indispensables pour réduire le risque et les effets des déplacements liés aux catastrophes et y répondre efficacement (cf. encadré, Section 1.2). Ces plans doivent :

- **Prévoir la participation** des personnes risquant d'être déplacées et de celles qui ont déjà été déplacées du fait de catastrophes.
- **Élaborer des scénarios d'anticipation** évaluant les implications d'une large gamme de facteurs, tels que les changements climatiques, la croissance démographique, le développement urbain, la dégradation de l'environnement, les conflits et la pauvreté, sur la future mobilité humaine liée à des catastrophes, ainsi que leurs effets sur les interventions et les actions de relèvement.
- **Utiliser des systèmes de gestion de l'information interopérables** afin d'identifier et de suivre les mouvements des populations déplacées du fait de catastrophes, ainsi que l'évolution de leurs besoins et capacités dans la durée.
- **Protéger les terres, les biens et les autres actifs productifs** durant le déplacement en mettant en place des lois et des politiques pertinentes. Ces lois pourraient être nécessaires pour se prémunir contre les vols et l'occupation et éviter que des terres et des biens soient considérés comme abandonnés.
- **Allouer des terres** qui seront utilisées comme sites de déplacement temporaire et éventuellement de réinstallation permanente au cas où les lieux d'origine des personnes concernées ne seraient plus habitables, en mettant en place des lois et des politiques pertinentes.
- **Envisager l'éventualité de déplacements de populations au-delà des frontières liés à des catastrophes,** qu'il s'agisse de déplacements vers un pays voisin ou en provenance de l'étranger. Les plans doivent tenir compte du fait que ces mouvements ont des implications pour le droit de l'immigration, et éventuellement le droit des réfugiés, et couvrir la coopération avec les pays voisins, notamment au niveau des autorités locales.
- **Envisager l'éventualité d'un déplacement prolongé.** La durée du déplacement a des implications en termes de besoins en abris provisoires, de fourniture prolongée de moyens de subsistance et d'accès aux soins de santé, à l'éducation et à un soutien psychosocial. Le déplacement peut se prolonger pour les raisons ci-après :
  - La catastrophe a rendu certaines zones inhabitables.
  - La reconstruction et le relèvement peuvent prendre des mois, voire des années, en particulier après une grave catastrophe.
  - Des communautés peuvent être séparées et des liens rompus.
  - Les personnes déplacées peuvent affronter des obstacles administratifs pour accéder à l'aide.
  - Certains groupes, notamment les femmes, les personnes âgées, les chefs de famille monoparentale, les migrants, les personnes handicapées et les groupes autochtones peuvent nécessiter un soutien supplémentaire pour trouver une solution durable.
- **Ensure assistance for displaced people Garantir que l'aide aux personnes déplacées** comprend un hébergement sûr, la distribution de vivres et d'autres secours essentiels, l'accès aux services de base, et aux soins de santé, y compris la santé mentale et le soutien psychosocial, l'accès à l'éducation, des moyens de subsistance, des conseils et une représentation juridique pour résoudre les problèmes fonciers ou relatifs au logement ou aux biens, ainsi que tout autre problème en lien avec le déplacement.
- **Lancer dès que possible des programmes en matière d'emploi et moyens de subsistance** afin d'éviter une dépendance vis-à-vis de l'aide et une érosion de la résilience des personnes déplacées ainsi qu'une prolongation du déplacement. Ces programmes doivent être adaptés à chaque lieu afin de répondre à la fois aux besoins immédiats et à plus long terme.

- **Veiller à ce que les programmes et mécanismes d'aide** couvrent les besoins spécifiques des groupes particulièrement vulnérables, notamment les personnes âgées, les femmes, les enfants et les jeunes, les chefs de famille monoparentale, les personnes handicapées, les communautés autochtones, les migrants, les personnes ayant déjà été déplacées et d'autres groupes marginalisés.
- **Veiller à ce que les mécanismes d'aide et de distribution** n'excluent pas des personnes déplacées dépourvues de documents tels que passeports, cartes d'identité, actes de naissance et de mariage, actes de propriété et diplômes, qui peuvent avoir été abandonnés, perdus ou détruits.
- **Fournir une aide ciblée** aux personnes déplacées vivant en-dehors des structures d'accueil temporaires, à leurs familles d'accueil et plus largement aux communautés concernées par le déplacement. Cette aide doit tenir compte du fait que l'accueil des personnes déplacées peut créer des besoins humanitaires supplémentaires et qu'elle peut contribuer à apaiser des tensions éventuelles entre les personnes déplacées et leurs hôtes.
- **Assurer une coordination étroite entre les secours d'urgence** et les programmes de remise en état et de développement pour faire en sorte de renforcer autant que possible la résilience des personnes déplacées. Des programmes « vivres contre travail », par exemple, peuvent être associés à des programmes de développement des moyens de subsistance à plus long terme sur la base d'analyses de marché.
- **Mettre en œuvre des approches en matière de préparation aux interventions fondées sur l'anticipation**, telles que le financement prévisionnel. Sur la base de seuils de risques prédéfinis, le financement de la réduction des risques et de la préparation devrait être activé à un stade précoce pour permettre aux autorités gouvernementales de mettre en œuvre des actions ciblées, en étroite coordination avec les organisations humanitaires, afin de limiter les conséquences éventuelles du déplacement ainsi que d'autres effets négatifs avant que la catastrophe ne frappe.

ENCADRÉ 12

Aménagement du territoire et anticipation des déplacements liés à une catastrophe

Le Cadre national d'intervention en cas de catastrophe adopté par le Népal en 2013 prévoit la préparation et la préservation d'espaces libres pouvant être utilisés en cas de catastrophe pour fournir un abri sûr aux personnes déplacées, pratique connue sous le nom de « réserve foncière ». Ces espaces ont été utilisés durant l'intervention des pouvoirs publics lors des séismes de 2015 qui ont déplacé 2,8 millions de personnes selon les estimations (OIM, Stratégie de réduction des risques de catastrophe, p. 16).

En 2015, un séisme de magnitude 7,8 survenu près de Katmandou, la capitale du Népal, a détruit un demi-million de foyers dans le pays.

FICR / Palani Mohan 2015

2.5.3. INTÉGRER LA QUESTION DES DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS DANS LES PLANS DE RELÈVEMENT, DE REMISE EN ÉTAT ET DE RECONSTRUCTION

Les mesures visant à aider les personnes déplacées à trouver des solutions durables doivent être intégrées dans les plans de relèvement, de remise en état et de reconstruction, en reconnaissant ces dernières comme un groupe touché de manière disproportionnée ayant des besoins particuliers, susceptible d'avoir des difficultés à accéder aux services et aux prestations des programmes de développement et de reconstruction.

Une solution durable au déplacement ne saurait être assimilée à un simple retour au foyer. C'est plutôt un processus durant lequel les personnes déplacées reconstruisent progressivement leur vie jusqu'à ce qu'elles n'aient plus aucun besoin lié à leur déplacement. Cela suppose de regagner l'accès à des moyens de subsistance, à un logement, aux soins de santé et à l'éducation qu'elles ont perdus lors de leur déplacement, ce qui renforcera alors leur résilience face à de futurs aléas.

Les processus visant à trouver des solutions durables sont plus fructueux lorsqu'un ensemble diversifié de parties prenantes représentant les personnes déplacées, les familles d'accueil et plus largement la communauté concernée par le déplacement y participe activement.

Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ont trois solutions durables possibles en termes de réinstallation. Elles peuvent décider de reconstruire leur vie dans leur lieu d'origine, leur lieu de déplacement ou une autre partie du pays. Il s'agit du retour, de l'intégration locale et de la réinstallation ailleurs dans le pays. Pour les personnes déplacées au-delà des frontières du fait d'une catastrophe, les solutions durables sont généralement trouvées dans leur pays d'origine, dans certains cas, dans le pays vers lequel elles ont fui ou, à titre exceptionnel, dans un pays tiers.[35]

La majorité des personnes déplacées du fait d'une catastrophe regagnent assez rapidement leur foyer, mais c'est loin d'être toujours le cas et elles ne devraient jamais être contraintes de rentrer contre leur gré. Le retour peut ne pas être sûr en raison du risque d'aléas présents ou futurs ou parce que les infrastructures ou les services de base ne sont pas en place. En pareils cas, ou si la perspective de reconstruire leur vie est meilleure dans un endroit différent, les personnes déplacées peuvent envisager une intégration locale ou une installation ailleurs comme l'option la plus viable pour parvenir à une solution durable. Elles peuvent également décider de rentrer à une date ultérieure lorsque les conditions se seront améliorées. Leurs intentions en termes de solutions durables peuvent également évoluer au fil de la durée de leur déplacement.

En conséquence, des mesures ciblées peuvent être nécessaires pour veiller à ce que les personnes déplacées puissent accéder à un abri sûr, à un emploi et des moyens de subsistance, aux soins médicaux, à l'éducation et aux autres services de base lorsqu'elles décident de rechercher une solution durable. **Celles qui ne peuvent ou ne veulent pas rentrer durant une période prolongée**, par exemple, peuvent avoir besoin d'une aide personnalisée pour accéder à l'emploi et aux moyens de subsistance parce qu'elles ne possèdent pas les compétences ou les réseaux sociaux nécessaires dans le lieu où elles se trouvent alors.

Les familles d'accueil et les communautés voisines peuvent également être touchées de manière disproportionnée par la mobilité humaine due à une catastrophe, notamment celles qui accueillent des personnes déplacées sur une longue durée et doivent de ce fait affronter des dépenses et des difficultés supplémentaires. La présence de longue durée de personnes déplacées peut également peser lourdement sur les services sociaux et autres au plan local et surcharger le marché du travail. Elle peut également avoir des incidences négatives sur le milieu environnant et les ressources naturelles.

35 Initiative Nansen (n 7) paragraphes 70 et 71.

Des villageois de Papouasie-Nouvelle-Guinée ont été déplacés à la suite d'une inondation qui a dévasté leur village en 2007. Avant que l'eau ne puisse les atteindre, quelques villageois ont aidé à scier cette maison en deux et à la sortir de la trajectoire du déluge. Les propriétaires l'ont réparée et continuent à vivre dans cette maison.

OIM / Muse Mohammed 2016

Les plans de relèvement, de remise en état et de reconstruction doivent :

* **Intégrer des stratégies globales** permettant de trouver des solutions durables, élaborées en concertation avec les populations déplacées et plus largement les communautés concernées par les déplacements, notamment avec des représentantes de ces communautés, afin de respecter le caractère volontaire des mesures prises et des choix et intentions des personnes déplacées. (cf. Section 2.3.4)
* **Adopter des approches de proximité** pour mettre en place des filets de protection sociale, protéger les moyens de subsistance et garantir un accès aux soins de santé et à l'éducation de manière à répondre aux besoins spécifiques de toutes les personnes concernées par les déplacements, en accordant une attention particulière aux personnes et groupes vulnérables ou marginalisés.
* **Répondre aux besoins spécifiques des familles d'accueil** par un soutien supplémentaire, notamment une aide humanitaire et des mesures financières comme des allégements fiscaux en guise d'indemnisation et d'incitation financière pour accueillir les personnes déplacées.
* **Inclure les établissements humains temporaires pour les personnes déplacées** dans les actions visant à réduire les risques de catastrophe et à renforcer la résilience à court, moyen et long terme,[36] en prenant en compte l'éventualité de déplacements prolongés.
* **Mettre en place et renforcer des partenariats publics et privés pour l'emploi** et dispenser des formations professionnelles et linguistiques s'appuyant sur une analyse de marché de façon à permettre aux personnes déplacées de répondre aux besoins des employeurs locaux et à faciliter leur insertion sur le marché du travail local. Cela peut être nécessaire notamment pour les éleveurs, les agriculteurs et les travailleurs agricoles déplacés vers des zones urbaines, ou les personnes déplacées vers l'intérieur des terres et qui dépendaient autrefois de la pêche.
* **Élaborer des programmes d'investissement** et des initiatives locales de relèvement et de développement économique pour les personnes déplacées afin de favoriser leur recrutement, des conditions de travail décentes et leur réinsertion socio-économique.
* **Remédier aux effets potentiellement négatifs** des déplacements de populations sur les ressources naturelles et environnementales afin d'éviter l'apparition de nouveaux risques, par exemple grâce à un aménagement du territoire reposant sur l'évaluation des risques.

36 Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR), Cadre de Sendai (n 11) paragraphe 33(j).

2.6. MESURES PRISES POUR LUTTER CONTRE LES RISQUES DE DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS LIÉS AUX CATASTROPHES AUX NIVEAUX MONDIAL ET RÉGIONAL

Les structures et protocoles de coordination mondiale et régionale en matière de réduction des risques de catastrophe sont l'occasion de partager les informations relatives aux risques de déplacements liés aux catastrophes, les pratiques efficaces et les enseignements tirés en matière de préparation et d'intervention dans le cadre d'un déplacement lié à une catastrophe au niveau national, y compris un déplacement au-delà des frontières. Étant donné que l'intervention se déroule normalement au sein des régions, les interventions devraient dans l'idéal être coordonnées dans l'ensemble de la région touchée afin d'assurer une approche cohérente.

2.6.1. COLLECTE ET ANALYSE DES DONNÉES AUX NIVEAUX MONDIAL ET RÉGIONAL

Certains pays ont une précieuse expérience en matière de collecte et d'analyse des données sur les déplacements de populations liés aux catastrophes, l'évacuation, la réinstallation planifiée et les migrations, qui peut être utile à d'autres pays désireux de prévoir ou revoir leurs lois, politiques et plans nationaux. Étant donné que les déplacements de populations au-delà des frontières liés aux catastrophes se produisent généralement à l'intérieur des régions, les informations au niveau national apportent aussi des éléments d'analyse, d'évaluation et de cartographie des risques de catastrophe au niveau régional, permettant d'identifier les zones présentant **des risques de déplacements au-delà des frontières**.

Des plates-formes régionales et mondiales créées à cet effet devraient faciliter :

- La mise au point de **protocoles régionaux ou mondiaux pour la collecte** et l'analyse de données, à l'aide d'une méthodologie normalisée et interopérable pour identifier et recenser les déplacements de populations, à la fois à l'intérieur de leur propre pays et au-delà des frontières, liés aux catastrophes et ce, tant d'un point de vue chronologique qu'en temps réel.
- L'**intégration des données et des analyses** concernant les déplacements de populations liés aux catastrophes dans les systèmes régionaux ou mondiaux dans l'objectif d'améliorer l'alerte rapide, la préparation et la planification des interventions d'urgence, notamment des opérations de secours.

Madagascar est l'un des pays les plus touchés par les changements climatiques, cycliquement secoué par les sécheresses et les inondations et frappé par des cyclones d'une intensité accrue. Le district d'Ambovombe, dans la région d'Androy, est touché de manière chronique par la sécheresse et la famine, entraînant une lutte quotidienne pour trouver de la nourriture et de l'eau.

OIM / Natalie Oren 2017

2.6.2. STRATÉGIES ET MÉCANISMES DESTINÉS À FAIRE FACE AUX RISQUES DE DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS LIÉS AUX CATASTROPHES AUX NIVEAUX MONDIAL ET RÉGIONAL

Les stratégies et les mécanismes de coopération mondiaux, régionaux et sous-régionaux en matière de réduction des risques de catastrophe constituent d'importants outils de coordination pour traiter les risques communs nationaux et transfrontières de déplacements de populations liés aux catastrophes. Les stratégies régionales, sous-régionales et bilatérales, les accords d'assistance mutuelle et les mécanismes de coopération pourraient :

- **Prévoir des plans, lois et politiques spécifiques** visant à réduire le risque de déplacements au-delà des frontières liés aux catastrophes et à répondre aux besoins des personnes déplacées de part et d'autre des frontières. Ces mesures doivent s'inscrire dans le cadre plus large des instruments et outils tels que les politiques et accords régionaux de libre circulation, les droits des personnes déplacées, le développement durable, la réduction des risques de catastrophe, les changements climatiques, les droits de l'Homme et l'action humanitaire.
- **Faciliter l'échange d'informations**, mettre en commun les bonnes pratiques et élaborer des mécanismes, protocoles et guides de coopération pour renforcer la résilience et réduire le risque de déplacements liés aux catastrophes, tant à l'intérieur d'un même pays qu'au-delà des frontières, et faire face aux déplacements qui ne peuvent être évités.
- **Coordonner préparation et planification des interventions d'urgence** pour accueillir et aider les populations déplacées de part et d'autre des frontières du fait de catastrophes et trouver pour elles des solutions durables.

ENCADRÉ 13

Faire face aux migrations internationales liées à des catastrophes en Amérique centrale

En Amérique centrale, le Plan régional de réduction des risques de catastrophes (2014-2019), mis au point sous la direction du Centre de coordination pour la prévention des catastrophes naturelles en Amérique centrale (CEPREDENAC), répond aux inquiétudes auxquelles les « migrants » internationaux peuvent être confrontés du fait de catastrophes. Le terme « migrants » peut aller jusqu'à inclure des personnes déplacées de part et d'autres de frontières du fait de catastrophes, qui ne seraient normalement pas reconnues comme une catégorie spécifique au regard des lois nationales, régionales ou internationales sur l'immigration.

Le plan préconise, à la page 23 du texte anglais, des « mécanismes destinés à assurer la protection internationale de migrants confrontés à des catastrophes, afin de répondre à leurs besoins, notamment l'accès à l'aide humanitaire, la protection et la visibilité des registres et des statistiques et le droit de recevoir des informations sur des membres de leur famille et de communiquer avec eux, dans le respect des conventions internationales ».

Les fortes pluies, qui ont débuté en janvier 2017, ont provoqué de graves inondations dans les communautés et les zones urbaines de l'ensemble du Pérou, plusieurs endroits étant dévastés par des glissements de terrain et des chutes de pierres. 124 000 personnes ont été touchées et 97 morts selon le gouvernement.

OIM / 2017

2.6.3. ÉCHANGE DE PRATIQUES EN MATIÈRE DE RENFORCEMENT DE LA RÉSILIENCE ET DE RÉDUCTION DU RISQUE DE DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS LIÉS AUX CATASTROPHES AUX NIVEAUX MONDIAL ET RÉGIONAL

Toutes les activités en matière de renforcement de la résilience et de réduction du risque de déplacements de populations liés aux catastrophes au niveau national doivent être promues et soutenues aux niveaux mondial et régional :

- **En mettant en commun des pratiques efficaces** et en veillant à la cohérence des différents systèmes, secteurs et organisations compétents dans des domaines tels que le développement durable, la réduction des risques de catastrophe, l'adaptation au changement climatique, la gestion des migrations et les droits de l'Homme.
- **En développant et en partageant les recherches** sur les risques de déplacements de populations liés aux catastrophes.
- **En coordonnant** l'utilisation efficace des outils, systèmes et ressources au plan régional, sous-régional et bilatéral afin de renforcer la résilience des sous-régions, pays et communautés exposés au risque de déplacement à l'intérieur de leur propre pays et au-delà des frontières du fait d'une catastrophe.

2.6.4. SE PRÉPARER À DES INTERVENTIONS ET AU RELÈVEMENT EN CAS DE DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS LIÉS AUX CATASTROPHES AUX NIVEAUX MONDIAL ET RÉGIONAL

Le Cadre de Sendai encourage également à mettre au point ou renforcer « en les coordonnant à l'échelle régionale, des stratégies et des mécanismes opérationnels visant à assurer la préparation des opérations et à procéder à des interventions rapides et efficaces en cas de catastrophe lorsque les capacités nationales s'avèrent insuffisantes ».[37]

Les structures de coordination mondiales et régionales en matière de réduction des risques de catastrophe offrent la possibilité :

- **D'assurer une approche cohérente** dans les systèmes nationaux et régionaux d'alerte rapide en termes d'évaluations et de diffusion d'informations sur les risques de déplacements de populations à l'intérieur d'un même pays ou au-delà des frontières en raison d'une catastrophe.
- **De promouvoir le partage des pratiques et expériences nationales** qui ont fait leurs preuves lors d'interventions faisant suite à des déplacements de populations liés aux catastrophes, y compris au-delà des frontières, et de prendre des mesures visant à harmoniser ces pratiques et actions entre les pays d'une même région.
- **De promouvoir l'élaboration d'approches régionales** portant sur les déplacements liés aux catastrophes, y compris au-delà des frontières, au moyen de plans bilatéraux et régionaux d'urgence et d'intervention, de lignes directrices opérationnelles, de formations et d'exercices de simulation.

En octobre 2014, un exercice de simulation transfrontière a été organisé entre le Tadjikistan et le Kirghizistan, afin de tester la préparation à la gestion d'une catastrophe à moyenne échelle.

KRCS / E. Bryabina 2014

37 ibid 34(a).

ENCADRÉ 14

Exemples de collaboration régionale pour la préparation et l'intervention en cas de déplacements de populations liés à une catastrophe

AMÉRIQUE DU NORD ET CENTRALE :

À la suite d'un atelier organisé par la Conférence régionale sur la migration, en 2016, les États membres ayant pris part à l'atelier ont mis au point un manuel destiné à partager leurs expériences de réponse aux besoins des migrants et des personnes déplacées au-delà des frontières à la suite de catastrophes. Intitulé *Protection for Persons Moving across Borders in the Context of Disasters: A Guide to Effective Practices for RCM Member Countries* (Protection des personnes franchissant les frontières dans le contexte de catastrophes : guide des pratiques efficaces pour les pays membres de la CRM), il a été utilisé en août 2017 comme base d'un exercice de simulation transfrontière conduit par les gouvernements du Costa Rica et du Panama afin de se préparer à un éventuel déplacement de populations au-delà des frontières lié à une catastrophe et de convenir de modes de coopération durant toute intervention.

EUROPE :

L'outil d'auto-évaluation de l'OSCE pour l'amélioration de la préparation des États face aux conséquences transfrontalières des crises a été publié en 2013. Il aborde diverses questions relatives « aux personnes déplacées à la suite des catastrophes naturelles » destinées à aider les pays à déterminer s'ils sont correctement préparés à accueillir des personnes déplacées au-delà des frontières du fait de catastrophes et à aider ceux qui pourraient fuir leur pays à la suite d'une catastrophe survenue dans celui-ci.

COMMUNAUTÉ D'AFRIQUE DE L'EST :

La résolution de 2013 de la Communauté d'Afrique de l'Est relative à la réduction et à la gestion des risques de catastrophe comprend des dispositions en matière d'intervention en cas de déplacement de populations dû à une catastrophe. L'article 13 énonce :

- 13(1) Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont traitées conformément aux Principes directeurs de 1998 relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays et à la Convention de 2009 de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique.

- 13(2) Les États partenaires accordent l'entrée et le séjour temporaire aux ressortissants d'un autre État partenaire qui ont été touchés par une catastrophe.

- 13(3) L'État partenaire touché par une catastrophe est tenu de coopérer avec l'État partenaire d'accueil pour le retour de ses ressortissants.

- 13(4) Les États partenaires facilitent dans toute la mesure du possible les regroupements familiaux et la localisation des familles.

ANNEXE I : RÉFÉRENCES AUX DÉPLACEMENTS DE POPULATIONS LIÉS AUX CATASTROPHES ET À LA MOBILITÉ HUMAINE DANS LE CADRE DE SENDAI

Le Cadre de Sendai couvre un large champ d'activités visant à se préparer et à faire face aux risques de déplacements de populations liés aux catastrophes, à l'intérieur des pays comme au-delà des frontières. La présente annexe présente de manière détaillée les références du Cadre aux déplacements de populations liés aux catastrophes et à la mobilité humaine. Le Cadre ne mentionne explicitement **les personnes déplacées** qu'à deux reprises, tandis que l'ONU les définit comme faisant partie des personnes **touchées** ou **touchées de manière disproportionnée** par une catastrophe;[38] atout comme **les migrants**, ces personnes sont des parties prenantes concernées par les mécanismes et procédures de réduction des risques de catastrophe.

Références aux déplacements de populations liés aux catastrophes et à la mobilité humaine dans le Cadre de Sendai

Paragraphe 4 : Qui plus est, entre 2008 et 2012, 144 millions de personnes ont été **déplacées** du fait de catastrophes.

Paragraphe 7 : Tout en continuant de jouer leur rôle de direction, de réglementation et de coordination, les gouvernements devraient faire participer les intervenants concernés, y compris les femmes, les enfants et les jeunes, les personnes handicapées, les pauvres, les migrants, les peuples autochtones, les volontaires, les réseaux de praticiens et les personnes âgées à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques, plans et normes.

Paragraphe 18(b) : Réduire nettement, d'ici à 2030, le nombre de **personnes touchées par des catastrophes**, partout dans le monde, de sorte que le taux moyen mondial pour 100 000 habitants pendant la décennie 2020-2030 soit inférieur au taux enregistré pendant la période 2005-2015.

Paragraphe 19(d) : La réduction des risques de catastrophe suppose l'engagement et la coopération de la société dans son ensemble. Elle suppose aussi de donner à tous, sans exclusive et sans discrimination, les moyens et la possibilité de participer, une attention particulière devant être accordée aux **populations les plus touchées par les catastrophes**, en particulier les plus pauvres.

Paragraphe 27(h) : D'habiliter les autorités locales, selon qu'il convient, en leur donnant des moyens réglementaires et financiers d'agir en collaboration et en coordination avec la société civile, les collectivités et les peuples autochtones et **les migrants** pour gérer les risques de catastrophe à l'échelle locale.

Paragraphe 27(k) : De formuler, le cas échéant, des politiques publiques concernant les questions liées à **la prévention** de l'implantation d'établissements humains dans des zones exposées à des risques de catastrophe ou à **la réinstallation de ces établissements**, quand cela est possible, dans le respect du droit et des systèmes juridiques nationaux.

Paragraphe 28(d) : De promouvoir la coopération transfrontière afin de permettre la mise en place de politiques de partage des ressources tenant compte des écosystèmes et d'en planifier la mise en œuvre, notamment dans les bassins fluviaux et le long des littoraux, en vue de renforcer la résilience et de réduire les risques de catastrophe, y compris les risques d'épidémie et de **déplacement de populations**.

38 La définition des « personnes touchées » est la suivante : « des personnes qui sont touchées, directement ou indirectement, par un événement dangereux ». **Sont dites directement touchées** les personnes qui ont subi des blessures, une maladie ou d'autres effets sur leur santé ; celles qui ont été **évacuées, déplacées, réinstallées** et celles dont les moyens de subsistance et les biens économiques, physiques, sociaux, culturels et environnementaux ont été directement endommagés. Les personnes indirectement touchées sont celles qui, au fil du temps, ont subi des préjudices qui ne découlaient pas directement de la catastrophe ou sont venus s'ajouter à ses conséquences directes, par suite de perturbations ou de changements concernant l'économie, les infrastructures essentielles, les services de base, le commerce, l'emploi ou les conditions de vie sur les plans social, sanitaire et psychologique. (Caractères gras ajoutés) Assemblée générale des Nations Unies (n 9), p. 21.

La maison de U Khin Maung Thein, au Myanmar, a failli s'effondrer sous le coup d'une inondation en 2016. Après quelques semaines passées dans un refuge avec sa femme et ses neuf enfants, la famille est revenue pour reconstruire leur maison.

NRC / 2016

Paragraphe 30(j) : D'améliorer la conception et la mise en œuvre de politiques profitant à tous et de mécanismes de protection sociale, notamment en faisant participer les populations locales, et de les associer à des programmes d'amélioration des moyens de subsistance, et de faciliter l'accès aux services de santé essentiels, y compris la santé maternelle, néonatale et infantile et la santé sexuelle et procréative, à la sécurité alimentaire et à la nutrition, au logement et à l'éducation, en vue d'éliminer la pauvreté, de trouver **des solutions durables** pour la phase de relèvement après une catastrophe, d'aider **les populations touchées de manière disproportionnée par des catastrophes** et de leur donner des moyens.

Paragraphe 30(l) : D'encourager l'adoption de politiques et programmes concernant les **déplacements de populations dus à des catastrophes**, afin de renforcer la résilience des **personnes touchées et celle des collectivités d'accueil**, dans le respect du droit et de la situation de chaque pays.

Paragraphe 33(a) : D'élaborer des politiques, des plans et des programmes de préparation aux catastrophes et d'intervention d'urgence, ou de revoir et d'actualiser ceux qui existent, en s'assurant du concours des institutions concernées, en tenant compte des changements climatiques et de leur incidence sur le risque de catastrophe, et de faciliter, selon qu'il convient, la participation de tous les secteurs et **parties prenantes concernés**.

Paragraphe 33(h) : De promouvoir, dans le cadre de la préparation aux catastrophes, des interventions et du relèvement après une catastrophe, l'organisation périodique d'exercices – d'**évacuation** entre autres –, de séances de formation et la mise en place de systèmes d'appui de proximité, afin d'assurer la rapidité et l'efficacité des interventions en cas de catastrophe et de **déplacement de populations**, y compris s'agissant de l'accès à des lieux sûrs et de la distribution de vivres et d'autres secours essentiels, selon les besoins au niveau local.

Paragraphe 33(i) : De promouvoir la coopération de diverses institutions, de différentes autorités et des parties prenantes concernées à tous les niveaux, y compris **les communautés et les entreprises touchées**, compte tenu de la complexité et du coût de la reconstruction à la suite d'une catastrophe, sous la coordination des autorités nationales.

Paragraphe 33(j) : De favoriser l'intégration des mesures de réduction des risques dans les programmes de relèvement et de remise en état mis en place après une catastrophe, de mieux rapprocher les activités de secours, de remise en état et de développement, de profiter des occasions offertes durant la phase de relèvement pour renforcer les capacités permettant de réduire le risque de catastrophe à court, à moyen et à long terme, notamment en énonçant des mesures concernant l'aménagement du territoire, l'amélioration des normes structurelles et l'échange de compétences techniques, de connaissances et de données tirées des évaluations consécutives aux catastrophes et de l'expérience, et d'intégrer la reconstruction après une catastrophe dans le développement économique et social durable des zones touchées. Cela devrait également s'appliquer aux installations provisoires qui accueillent **les personnes déplacées en raison d'une catastrophe**.

Paragraphe 33(m) : De renforcer les moyens dont disposent les autorités locales pour **évacuer** les personnes qui vivent dans des zones exposées aux catastrophes.

Paragraphe 36(a)(vi) : Les migrants contribuent à la résilience des communautés et des sociétés et leurs connaissances, leurs compétences et leurs capacités peuvent s'avérer utiles pour l'élaboration et l'application des mesures de réduction des risques de catastrophe.

ANNEX II : SOURCES CLÉS

Sources sur les déplacements de populations du fait de catastrophes et les mobilités humaines qui leur sont liées

Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques – Initiative Nansen, 2015

Assisting Host Families and Communities after Crises and Natural Disaster - A Step-by-Step Guide – FICR, 2012 (en anglais)

Une boîte à outils : Réinstallations planifiées pour protéger les populations contre les catastrophes et des changements environnementaux – Université de Georgetown, OIM, HCR, 2017

Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays – IASC, 2010

Compendium de l'OIM sur la réduction des risques de catastrophe et le renforcement de la résilience – OIM, 2013

Directives opérationnelles de l'IASC sur la protection des personnes affectées par des catastrophes naturelles – IASC, 2011

Disaster-Related Displacement Risk: Measuring the Risk and Addressing Its Drivers – IDMC/NRC, 2015 (en anglais)

Durable Solutions Indicators – Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'Homme des personnes déplacées dans leur propre pays et JIPS (en cours d'élaboration, en anglais)

Étude multi-pays : législation et réglementation pour la réduction des risques de catastrophes – PNUD et FICR, 2014

Faire face au problème du déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays : cadre normatif précisant les responsabilités des États – Projet sur le déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays, Brookings Institution et Université de Berne, avril 2005

Guidance for Profiling Urban Displacement, JIPS, 2014 (en anglais)

Guide sur la protection des personnes contre les catastrophes et les changements environnementaux grâce à la réinstallation planifiée – Brookings Institution, Université de Georgetown et HCR, 2015

Instruments nationaux relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays - Guide pour en faciliter l'élaboration – Projet Brookings-LSE sur le déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays, 2013

Joint Strategies to Support Durable Solutions for Internally Displaced Persons (IDPs) and Refugees Returning to Their Country of Origin – Cluster global sur le relèvement rapide, 2016 (en anglais)

JIPS Essential Toolkit (en anglais)

Lignes directrices relatives à la protection des migrants dans les pays touchés par un conflit ou une catastrophe naturelle – Initiative « Migrants dans les pays en crise » (MICIC), 2016

Manuel pour la protection des déplacés internes – Groupe de travail sectoriel global sur la protection, 2010

Matrice du suivi des déplacements – OIM

The MEND Guide: Comprehensive Guide for Planning Mass Evacuations in Natural Disasters (pilot version) – Groupe sectoriel CCCM global, 2014 (en anglais)

Migrants in Disaster Risk Reduction: Practices for Inclusion – MICIC, 2017 (en anglais)

Multi-hazard Business Continuity Management : Guide for small and medium enterprises – OIT, 2011 (en anglais)

Principes directeurs sur l'accès des réfugiés et autres personnes déplacées de force au marché du travail – OIT, 2016

Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays – Nations Unies, 1998

Projets d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe, Commission du droit international des Nations Unies, 2016

Rapport mondial sur les déplacements internes (GRID) – rapport annuel d'IDMC

Résolution progressive des situations de déplacement – OIM, 2016

Sortir de l'impasse : Réduction du déplacement interne prolongé comme résultat collectif – BCAH, 2017

Toolkit de gestion de camp – Groupe sectoriel CCCM global, 2015

La protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays : manuel à l'intention des législateurs et des responsables politiques – Brookings Institution – Université de Berne : projet sur les déplacements internes, 2008

Protection for Persons Moving across Borders in the Context of Disasters: A Guide to Effective Practices for RCM Member Countries – Conférence régionale sur la migration, 2016 (en anglais)

ANNEXE III : TERMINOLOGIE

ASSISTANCE HUMANITAIRE : « Aide visant à sauver des vies et à alléger les souffrances d'une population touchée par une crise. L'assistance humanitaire doit être fournie conformément aux principes humanitaires fondamentaux - humanité, impartialité et neutralité. De plus, les Nations Unies apportent une assistance humanitaire dans le respect total de la souveraineté des États. L'assistance peut être divisée en trois catégories - assistance directe, assistance indirecte et appui aux infrastructures – qui ont un degré de contact avec la population touchée de plus en plus limité ». [39]

CATASTROPHE : « Perturbation grave du fonctionnement d'une communauté ou d'une société à n'importe quel niveau par suite d'événements dangereux, dont les répercussions dépendent des conditions d'exposition, de la vulnérabilité et des capacités de la communauté ou de la société concernée, et qui peuvent provoquer des pertes humaines ou matérielles ou avoir des conséquences sur les plans économique ou environnemental ».[40]

COMMUNAUTÉ D'ACCUEIL : « Communauté qui accueille une large population [...] de déplacés […], généralement dans des camps ou en les intégrant directement dans des ménages ».[41]

COMMUNAUTÉ TOUCHÉE PAR LES DÉPLACEMENTS : Les communautés touchées par des déplacements subissent les conséquences de ces déplacements. Il s'agit des personnes elles-mêmes déplacées, des communautés d'accueil, des communautés dans les zones de retour ainsi que des régions dans lesquelles des populations précédemment déplacées s'intègrent.[42]

DÉPLACEMENTS LIÉS AUX CATASTROPHES : « Situations dans lesquelles les individus sont forcés ou obligés de quitter leur maison ou leur lieu de résidence habituel à la suite d'une catastrophe ou pour éviter l'impact d'un aléa naturel immédiat et prévisible. Ces déplacements surviennent lorsque les personnes concernées sont (i) exposées à (ii) un aléa naturel dans une situation où (iii) elles sont trop vulnérables et n'ont pas la résilience nécessaire pour faire face aux conséquences de cet aléa. Ce sont les effets des aléas naturels, y compris les conséquences des changements climatiques, qui peuvent saper la capacité de résilience ou d'adaptation d'une société ou d'une communauté touchée, entraînant une catastrophe pouvant générer des déplacements. Les déplacements liés aux catastrophes peuvent se manifester par une fuite spontanée, une évacuation ordonnée ou imposée par les autorités ou un processus de réinstallation planifiée involontaire. Ces types de déplacement peuvent se produire dans un pays (déplacement interne) ou au-delà des frontières internationales (déplacement au-delà des frontières en contexte de catastrophes). » [43]

Cette définition, extraite de l'Agenda pour la Protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques de l'Initiative de Nansen, se limite aux aléas naturels, mais elle peut « également s'appliquer *mutatis mutandis* aux catastrophes déclenchées par des facteurs humains comme les accidents industriels ».[44]

DÉPLACEMENTS PROLONGÉS : Situations « où les personnes déplacées sont, pendant une période prolongée, empêchées ou incapables de prendre des mesures durables pour réduire progressivement leur vulnérabilité, leur appauvrissement et leur marginalisation et trouver une solution durable ».[45]

ÉVACUATION : Forme de déplacement de populations lié aux catastrophes, qui se définit comme suit : « Le fait de déplacer temporairement des personnes et des biens matériels vers des lieux plus sûrs afin de les protéger avant, pendant ou après un événement dangereux.

Commentaire : les plans d'évacuation sont des dispositions prises de façon anticipée pour permettre le déplacement temporaire des personnes et des biens matériels vers des lieux plus sûrs avant, pendant ou après un événement dangereux. Ils peuvent comporter des plans d'hébergement et des plans de retour des évacués. »[46]

« L'évacuation désigne le mouvement rapide de personnes pour s'éloigner d'une menace immédiate ou des conséquences d'une catastrophe, vers un abri plus sûr. Elle s'inscrit généralement dans un laps de temps court, allant de quelques heures à quelques semaines, pendant lesquelles des procédures d'urgence doivent être mises en œuvre afin de sauver des vies et de réduire l'exposition au danger. Les évacuations peuvent être obligatoires, recommandées ou spontanées ». [47]

39 Groupe de travail sectoriel global sur la protection, « Manuel pour la protection des déplacés internes », (HCR 2010), p. 535.

40 Assemblée générale des Nations Unies (n 9), p. 14.

41 Adapté de la version originale : « communauté qui accueille une large population de réfugiés ou de déplacés internes, généralement dans des camps ou en les intégrant directement dans des ménages. » Groupe de travail sectoriel global sur la protection (n 39), p. 536.

42 Définition adaptée de Nina Schrepfer, Barbara McCallin et Christophe Beau, National Instruments on Internal Displacement: A Guide to Their Development (Observatoire des situations de déplacement interne/Conseil norvégien pour les réfugiés, Brookings-LSE Project on Internal Displacement, 2013), p. 66.

43 Initiative Nansen (n 7) paragraphe 16.

44 Ibid. p. 58.

45 Walter Kälin et Hannah Entwisle Chapuisat, *Sortir de l'impasse : Réduction du déplacement interne prolongé comme résultat collectif* (Bureau de la coordination des affaires humanitaires, 2017), p. 3.

46 Assemblée générale des Nations Unies (n 9), p. 16.

47 Global Camp Coordination and Camp Management (CCCM) Cluster, 'The MEND Guide: Comprehensive Guide for Planning Mass Evacuations in Natural Disasters (Pilot Document)' 16–17 <https://cccmcluster.org/sites/default/files/2018-10/MEND_download.pdf > (en anglais), consulté le 19 août 2019.

MIGRATIONS : Mouvements de population « qui sont principalement volontaires dans la mesure où, même si ils n'ont pas la possibilité d'en décider en complète liberté, les personnes on eut la capacité de choisir entre différentes options réalistes ». [48]

MIGRATIONS COMME STRATÉGIE D'ADAPTATION : Décision de migrer « prise pour faire face à des changements dans l'environnement externe afin de survivre à ces conséquences en subissant le moins de dommages possibles et en améliorant les conditions de vie dans un habitat donné ».[49]

MOBILITÉ HUMAINE : Le Cadre de l'adaptation de Cancun de 2011 de la CCNUCC identifie « les déplacements, les migrations et la réinstallation planifiée par suite des changements climatiques ». Le présent guide utilise cette expression sans se référer exclusivement à des phénomènes liés aux changements climatiques ». [50]

PERSONNES DÉPLACÉES EN CONTEXTE DE CATASTROPHES : « personnes qui, pour différentes raisons et circonstances liées à des risques ou catastrophes, doivent quitter leur lieu de résidence ».[51]

PROFILAGE : « Procédé collaboratif de collecte d'informations, qui vise à fournir des données désagrégées et comparatives sur les situations de déplacement de population. Les résultats d'une enquête de profilage peuvent servir à i) informer des programmes conjoints ; ii) améliorer les réponses proposées par le biais d'un travail de plaidoyer et de collecte de fonds ; iii) informer l'élaboration des politiques de développement ; et iv) suggérer des solutions de long terme aux déplacements de la population. Les enquêtes de profilage peuvent livrer des données désagrégées par âge, genre, location et diversité selon les besoins opérationnels. Elles fournissent également des analyses thématiques qui capturent aussi bien des données quantitatives que qualitatives ». [52]

PROTECTION : « Toute action positive, basée ou non sur des obligations légales, entreprise par les États au nom de personnes déplacées dans le cadre de catastrophes ou de personnes qui risquent d'être déplacées et « visant à obtenir le respect total des droits de l'individu, conformément à l'esprit et à la lettre des branches du droit applicable, à savoir le droit humanitaire international, des droits de l'homme et des réfugiés » [53]

RÉACTION : « Mesures prises avant, pendant ou immédiatement après une catastrophe en vue de sauver des vies, d'atténuer les effets de la catastrophe sur la santé, d'assurer la sécurité publique et de répondre aux besoins fondamentaux des personnes touchées » [54]

RÉINSTALLATION PLANIFIÉE : Il peut s'agir ou non d'un déplacement de population lié aux catastrophes, selon que le mouvement a un caractère volontaire ou non. Il s'agit d'« un processus planifié grâce auquel des personnes ou des groupes de personnes se déplacent ou sont aidés à s'éloigner de leur lieu de domicile ou de résidence temporaire, et sont installés dans un nouvel endroit et bénéficient des conditions nécessaires à la reconstruction de leur vie. La réinstallation planifiée est organisée sous l'autorité de l'Etat, se déroule à l'intérieur des frontières nationales dans le but de protéger les personnes des risques et des impacts induits par les catastrophes et le changement environnemental, y compris les conséquences du changement climatique. Une telle réinstallation planifiée peut être organisée tant au niveau de l'individu que du ménage et/ou de la communauté »[55]

RÉSILIENCE : « Capacité d'un système, d'une communauté ou d'une société, exposés à des aléas de résister à leurs effets, de les résorber, de s'y adapter, de se transformer en conséquence et de s'en relever rapidement et efficacement, notamment en préservant et en rétablissant les structures et fonctions essentielles au moyen de la gestion des risques ».[56]

RISQUE DE CATASTROPHE : « Le risque de pertes en vies humaines, de blessures, de destruction ou de dégâts matériels pour un système, une société ou une communauté au cours d'une période donnée, dont la probabilité est déterminée en fonction du danger, de l'exposition, de la vulnérabilité et des capacités existantes ».[57]

RISQUE DE DÉPLACEMENT : « Tout comme le risque de catastrophe, le risque de déplacement peut être déterminé en fonction des aléas, de l'exposition et de la vulnérabilité :

- La probabilité, le degré de gravité et la nature d'un aléa ou d'une combinaison d'aléas se produisant dans le temps. Selon les données scientifiques les plus fiables, il est probable que les changements climatiques altèrent la variabilité normale du climat en provoquant des aléas plus graves et plus fréquents.

48 Initiative Nansen (n 7) paragraphe 20.

49 Définition anglaise tirée de Dina Ionesco et Mariam Traore Chazalnoel, « Migration as an Adaptation Strategy to Climate Change | Newsdesk » (IOM, 30 novembre 2015) <http://weblog.iom.int/migration-adaptation-strategy-climate-change> (en anglais), consulté le 19 août 2019.

50 Conférence des Parties, Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (n 8) paragraphe 14(f). Cf. également, Initiative Nansen (n 7) paragraphe 22.

51 Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR), « Proposed Updated Terminology on Disaster Risk Reduction: A Technical Review », p. 14 <http://www.preventionweb.net/files/45462_backgoundpaperonterminologyaugust20.pdf> (en anglais), consulté le 19 août 2019.

52 Service conjoint pour le profilage des déplacés internes (Joint IDP Profiling Service, JIPS), p. 3 <https://www.jips.org/uploads/2019/03/JIPS-Brochure-Feb2019-FR.pdf>, consulté le 19 août 2019 .

53 Initiative Nansen (n 7) paragraphe 14.

54 Assemblée générale des Nations Unies (n 9), p. 23.

55 Université de Georgetown, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et OIM (n 28) paragraphe 2.

56 Assemblée générale des Nations unies (n 9), p. 24.

57 Ibid. p. 25.

- L'exposition des populations et de leurs domiciles, biens et moyens de subsistance à des aléas avant une catastrophe, ainsi que pendant et après leur déplacement lorsqu'elles changent de lieu de résidence.
- La vulnérabilité préexistante et évolutive des populations aux effets des aléas, avant, pendant et après leur déplacement ».[58]

SOLUTION DURABLE : « Une solution durable est mise en place lorsque des personnes qui ont été déplacées à l'intérieur de leur propre pays n'ont plus besoin d'aide, ni de protection spécifiques liées à leur déplacement et que ces personnes jouissent des droits de l'homme sans discrimination en raison de leur déplacement. Une solution durable peut être mise en place en assurant : la réintégration durable dans le lieu d'origine (ci-après désigné " retour ") ; l'intégration locale durable dans les zones où les personnes déplacées ont trouvé refuge (intégration locale) ; l'intégration durable dans une autre partie du pays (réinstallation ailleurs dans le pays) ».[59]

VULNÉRABILITÉ : « Conditions déterminées par des facteurs ou processus physiques, sociaux, économiques ou environnementaux qui ont pour effet de rendre les personnes, les communautés, les biens matériels ou les systèmes plus sensibles aux aléas » .[60]

Le cyclone Pam a endommagé ou détruit 18 000 maisons à travers le Vanuatu. Les organisations internationales ont aidé le gouvernement à fournir des kits d'abris, des outils, des bâches et des couvertures.

UNICEF Pacifique / 2015

58 Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC), « Global Estimates 2015: People Displaced by Disasters » (Observatoire des situations de déplacement interne/Conseil norvégien pour les réfugiés, 2015), p. 14 <http://www.internal-displacement.org/sites/default/files/inline-files/20150713-global-estimates-2015-en-v1.pdf> (en anglais), consulté le 19 août 2019.

59 IASC (n 7), p. 5.

60 Assemblée générale des Nations unies (n 9), p. 26.

ANNEXE IV : PERTINENCE PAR RAPPORT À D'AUTRES GUIDES *DES PAROLES AUX ACTES*

Cette section souligne les actions pertinentes, pour réduire les risques de déplacements de populations liés aux catastrophes et renforcer la résilience des personnes déplacées par des catastrophes, contenues dans d'autres guides de la série *Des Paroles aux actes*, même quand ces guides ne font que quelques références directes aux déplacements liés aux catastrophes.

ALÉAS LIÉS AUX ACTIVITÉS HUMAINES ET TECHNOLOGIQUES

Les déplacements peuvent survenir après tout type de catastrophe, ils devraient donc être abordés en suivant les recommandations de ce guide. Dans le cas d'aléas liés à l'activité humaine et technologique, les plans de réduction des risques de catastrophe devraient particulièrement prendre en compte le fait que les déplacements peuvent s'étendre sur de longues périodes. Si les populations déplacées ne peuvent pas regagner la zone touchée par la catastrophe parce qu'elle a été déclarée inhabitable, il peut être nécessaire de prévoir leur réinstallation ou de les aider à s'intégrer dans les lieux où elles se sont mises en sécurité.

AMÉLIORER LA PRÉPARATION POUR UNE INTERVENTION EFFICACE

Avec une planification préalable et des dispositifs adaptés, les mécanismes de préparation aux catastrophes peuvent permettre d'éviter ou de réduire de nombreuses vulnérabilités et difficultés spécifiques auxquelles les personnes déplacées dans le contexte de catastrophes et les communautés d'accueil sont généralement confrontées au cours des phases d'intervention immédiate et de relèvement après une catastrophe. Les analyses d'impact et de vulnérabilité, les exercices de profilage et les interventions ciblant les communautés touchées par les déplacements contribuent à une réponse plus efficace et à des efforts à plus long terme pour parvenir à des solutions durables au cours de la phase de relèvement.

ÉVALUATION NATIONALE DES RISQUES DE CATASTROPHES

Pour bien appréhender les risques de déplacements de populations et être complètes, les évaluations des risques doivent comprendre les données historiques sur les déplacements ; les schémas de mobilité hors catastrophe, notamment la celle de la mobilité au-delà des frontières ; les analyses de l'occupation des sols pour identifier les zones à risque ; les prévisions de mobilité humaine liée aux changements climatiques, à l'urbanisation, à la pauvreté, à la croissance démographique et à la dégradation de l'environnement ; et des évaluations des groupes exposés à d'importants risques de déplacements, tels que les populations vivant dans la pauvreté ou dans des zones d'habitat informel, les populations ayant déjà été déplacées et les migrants.

GUIDE ABRÉGÉ SUR L'ÉLABORATION ET LA CONDUITE D'EXERCICES DE SIMULATION

Les exercices de simulation sont un instrument utile pour faire en sorte que les interventions soient correctement adaptées à différents scénarios de déplacements liés aux catastrophes. Ces scénarios comprennent notamment le besoin d'évacuation, les mouvements au-delà des frontières et les situations dans lesquelles les personnes déplacées ne sont pas en mesure de regagner leur domicile pendant des périodes prolongées. Ce guide pourrait être utilisé pour l'élaboration d'exercices de simulation nationaux, bilatéraux ou régionaux.

GUIDE DE MISE EN ŒUVRE POUR FAIRE FACE AUX CATASTROPHES LIÉES À L'EAU ET POUR LA COOPÉRATION TRANSFRONTIÈRE

Au paragraphe 28(d), le Cadre de Sendai souligne l'importance d'inclure la lutte contre les risques de déplacement aux efforts de coopération transfrontière visant à renforcer la résilience et à réduire les risques de catastrophe. Les stratégies transfrontières pour prévenir les risques de déplacements de populations au-delà des frontières d'un pays peuvent comprendre l'élaboration de mesures cohérentes en matière de systèmes transfrontières d'alerte rapide ; la participation aux processus de planification d'acteurs de réduction des risques de catastrophes non traditionnels, tels que les services chargés de l'immigration et de la gestion des frontières ; l'établissement d'accords sur la transhumance et l'adoption de mesures pour renforcer la résilience, telles que l'aide à la diversification des moyens de subsistance, destinées aux populations exposées à d'importants risques de déplacement. Les communautés exposées à d'importants risques de déplacement au-delà des frontières doivent être considérées comme des parties prenantes clés des processus de planification.

GUIDE DE MISE EN ŒUVRE DE STRATÉGIES LOCALES DE RÉSILIENCE ET DE RÉDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE

Les membres d'une communauté et les représentants locaux sont ceux qui connaissent le mieux leur communauté et les premiers à intervenir en cas de catastrophe. En concertation étroite avec les populations les plus exposées au risque de déplacement et avec d'autres acteurs concernés, les stratégies locales devraient donner la priorité à des mesures de résilience destinées aux populations exposées à d'importants risques de déplacement. Ces stratégies devraient aussi inclure des

dispositions pour les déplacements à court et à long termes et des mesures pour aider les personnes déplacées à trouver des solutions durables. Ces stratégies locales devraient plus particulièrement faire en sorte que les autorités compétentes disposent des pouvoirs nécessaires et des financements et ressources humaines disponibles pour répondre de manière efficace aux besoins des personnes déplacées dans leur juridiction.

MIEUX RECONSTRUIRE DURANT LA PHASE DE RELÈVEMENT, DE REMISE EN ÉTAT ET DE RECONSTRUCTION

Afin de renforcer la résilience des populations déplacées durant la phase qui suit la catastrophe et de diminuer les risques de déplacements futurs liés aux catastrophes, des points focaux chargés des déplacements liés aux catastrophes et des communautés touchées par des catastrophes devraient être associés à la planification du relèvement. Leur participation aux dispositifs de relèvement et de développement garantit des réponses plus efficaces et plus ciblées aux besoins spécifiques des personnes déplacées par des catastrophes et aux besoins spécifiques des communautés d'accueil.

POINTS FOCAUX NATIONAUX, PLATEFORMES NATIONALES ET LOCALES DE RÉDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE

Les plateformes de réduction des risques de catastrophe de tout niveau devraient envisager d'inclure des points focaux concernant les déplacements liés aux catastrophes, les groupes de travail et les communautés touchées par les déplacements. Il existe également des mécanismes importants visant à déterminer les rôles, les responsabilités et les ressources pour faciliter des réponses globales aux déplacements de populations liés aux catastrophes, notamment au-delà des frontières, qui assurent la cohérence entre les nombreux dispositifs juridiques et mettent en place des mécanismes de coordination entre les acteurs publics nationaux, comme les services chargés de l'immigration et de la défense des droits de l'Homme.

ANNEXE V : PERTINENCE PAR RAPPORT À D'AUTRES POLITIQUES ET PROCÉDURES INTERNATIONALES

La Plateforme mondiale pour la réduction des risques de catastrophe et les plateformes régionales pour la réduction des risques de catastrophe sont reconnues dans le Cadre de Sendai comme des « mécanismes de cohérence entre les divers agendas, de suivi et d'évaluation périodique qui appuient le travail des organes de l'ONU en charge de la gouvernance ».[61] Le tableau ci-dessous mentionne les principales politiques et procédures internationales pilotées par les États et illustre l'importance des déplacements liés aux catastrophes et de la mobilité humaine dans ces politiques et procédures.

Politiques et procédures internationales et intérêt pour les risques de déplacements de populations liés aux catastrophes

INITIATIVE « MIGRANTS DANS LES PAYS EN CRISE » (MICIC)

L'Initiative « Migrants dans les pays en crise » a élaboré les Lignes directrices relatives à la protection des migrants dans les pays touchés par un conflit ou une catastrophe naturelle, à caractère volontaire et non contraignant. Ces lignes directrices comprennent des pratiques efficaces destinées aux États et à d'autres acteurs pour faire face aux vulnérabilités, besoins et contributions spécifiques des migrants dans la gestion des risques de déplacements liés aux catastrophes et dans l'élaboration de politiques et de programmes concernant les déplacements de populations dus à des catastrophes. L'Initiative « Migrants dans les pays en crise » dispose également d'instruments de renforcement des capacités pour les pays qui accueillent des migrants touchés par des catastrophes. (micicinitiative.iom.int)

PLATEFORME SUR LES DÉPLACEMENTS LIÉS AUX CATASTROPHES (PDD)

La Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes soutient la mise en œuvre de l'Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières en contexte de catastrophes et de changements climatiques de l'Initiative Nansen. Cet Agenda, à caractère non contraignant, a été adopté par plus de 100 pays en 2015. Il propose aux États une trousse à outils pour répondre aux situations de déplacement liés aux catastrophes au-delà des frontières. Et ce, en fournissant des exemples de pratiques efficaces pour intervenir lorsque les déplacements ne peuvent être évités et de mesures pour gérer les risques dans les pays d'origine. La Plateforme contribue également à l'élaboration et à la mise en œuvre de procédures régionales et internationales pour faire face aux déplacements liés aux catastrophes ; elle favorise l'élaboration d'orientations et d'exercices de simulation ; elle sert aussi de plateforme d'échange d'informations et de promotion. (disasterdisplacement.org)

61 Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR), Cadre de Sendai (n 11) p. 5..

PROCESSUS CONSULTATIFS RÉGIONAUX SUR LA MIGRATION (PCR)

Les processus consultatifs régionaux sur la migration regroupent des États, des organisations internationales et dans certains cas des organisations non gouvernementales pour dialoguer de manière informelle et échanger des informations sur les questions relatives aux migrations suscitant des préoccupations et un intérêt commun. Ils permettent d'examiner des questions concernant les déplacements au-delà des frontières et les migrations liés aux catastrophes, les formations et ateliers consacrés au renforcement des capacités, et l'élaboration d'orientations non contraignantes. Ces processus sont présents dans presque toutes les régions du monde, et reçoivent le soutien de l'OIM, du HCR et du Centre international pour le développement des politiques migratoires. (iom.int/regional-consultative-processes-migration)

PROGRAMME D'ACTION POUR L'HUMANITÉ

Le Programme d'action pour l'humanité a été adopté en 2016 au Sommet mondial sur l'action humanitaire. Il s'agit d'un plan en cinq points qui présente les changements nécessaires pour réduire les souffrances, les risques et les vulnérabilités à l'échelle mondiale. La troisième responsabilité fondamentale, ne laisser personne de côté, comprend des engagements spécifiques des États et d'autres acteurs pour faire face aux déplacements de populations et aux migrations. Il s'agit notamment de réduire les déplacements internes de 50 % d'ici à 2030, ainsi que d'éviter et d'anticiper les déplacements liés aux catastrophes et aux changements climatiques au-delà des frontières grâce à la promotion et à la mise en œuvre de l'Agenda pour la protection des personnes déplacées de l'Initiative Nansen. Les États se sont également engagés à mettre en œuvre des actions pour favoriser des migrations sûres, organisées et régulières. (agendaforhumanity.org)

CONVENTION-CADRE DES NATIONS UNIES SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES (CCNUCC)

La Conférence des Parties (COP) à la CCNUCC reconnaît les conséquences des changements climatiques sur la mobilité humaine. En 2010, la COP 16 a appelé à adopter des « mesures propres à favoriser la compréhension, la coordination et la coopération concernant les déplacements, les migrations et la réinstallation planifiée par suite des changements climatiques » (paragraphe 14, alinéa f). En 2015, la COP 21 a créé l'Équipe spéciale sur les déplacements de populations dans le cadre du Mécanisme international de Varsovie afin « d'élaborer des recommandations relatives à des démarches intégrées propres à prévenir et réduire les déplacements de population liés aux effets néfastes des changements climatiques et à y faire face. L'Équipe spéciale complète et met à profit les travaux des organes et groupes d'experts existants au sein de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, ainsi que des organisations et organes d'experts compétents extérieurs à la Convention. » (https://unfccc.int/wim-excom/sub-groups/TFD)

PACTES MONDIAUX SUR LES RÉFUGIÉS ET MIGRANTS

Dans sa Déclaration de New York de 2016, l'Assemblée générale des Nations Unies a décidé d'élaborer deux pactes mondiaux. Ces pactes ont pour objectif de protéger les droits de l'Homme des réfugiés et des migrants et de soutenir les pays qui les secourent et les accueillent en nombre important. La Déclaration de New York reconnaît que les changements climatiques, les catastrophes et d'autres facteurs environnementaux poussent les personnes à se déplacer et qu'il est nécessaire d'aider les plus vulnérables d'entre elles. Ce processus a également conduit à encourager la prise en compte des migrations dans la mise en œuvre de cadres internationaux ainsi que dans les stratégies et plans locaux, nationaux et régionaux relatifs à la prévention des risques de catastrophes naturelles, à la résilience, à la préparation, à l'atténuation et à l'adaptation ainsi qu'à promouvoir la migration comme une stratégie d'adaptation.[62]

En décembre 2018, les États ont adopté le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, qui comprend un vaste ensemble d'actions visant à faire face aux migrations liées aux « [c]atastrophes naturelles, [aux] effets néfastes des changements climatiques et [à la] dégradation de l'environnement »,[63] y compris les catastrophes naturelles soudaines ou à évolution lente.

Le texte final du Pacte mondial sur les réfugiés de 2018 ne fait pas beaucoup mention du changement climatique et des déplacements. Il précise que « Même si en eux-mêmes, ils ne constituent pas la cause des déplacements de réfugiés, le climat, la dégradation de l'environnement et les catastrophes naturelles interagissent de plus en plus avec les facteurs de déplacements de réfugiés ».[64] (refugeesmigrants.un.org/)

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES (CDH)

Une résolution du Conseil des droits de l'homme de juin 2017 affirme « la nécessité de continuer à mettre en œuvre le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030), adopté à la troisième Conférence mondiale des Nations Unies sur la réduction des risques de catastrophe, qui se réfère aux droits de l'homme », en particulier en ce qui concerne les droits des « migrants et des personnes déplacées d'un pays à un autre dans le contexte des effets néfastes des changements climatiques ».

62 Représentant permanent du Mexique auprès des Nations Unies et Représentant permanent de la Suisse auprès des Nations Unies, Deuxième session thématique informelle sur la lutte contre les facteurs de migration, notamment les effets néfastes des changements climatiques, les catastrophes naturelles et les crises provoquées par l'homme, grâce à la protection et à l'assistance, au développement durable et à l'élimination de la pauvreté, à la prévention et au règlement des conflits, Conclusions des co-présidents, Siège de l'Organisation des Nations Unies, 2017, 7. <https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/ts2_cofacilitators_summary.pdf> (en anglais), consulté le 19 août 2019.

63 Assemblée générale des Nations Unies, « Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières », Projet de document final. A/CONF.231/3.

64 Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) – Secrétaire général, « Pacte mondial sur les réfugiés », (Assemblée générale des Nations Unies, 2018), Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, A/73/12.

La nécessité de protéger les droits de l'Homme des personnes déplacées dans leur propre pays en raison d'une catastrophe a également été régulièrement abordée dans le cadre du mandat du Représentant spécial des Nations Unies pour les personnes déplacées dans leur propre pays puis du Rapporteur spécial sur les droits de l'Homme des personnes déplacées dans leur propre pays, relevant respectivement de la Commission des droits de l'homme et du Conseil des droits de l'homme. Dans le cadre de ce mandat, plusieurs rapports et orientations opérationnelles sur les déplacements liés aux catastrophes sont également publiés et des visites de terrain sont effectuées, soutenues par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). (A/HRC/35/L.32 : http://undocs.org/fr/A/HRC/35/L.32)

NOUVEAU PROGRAMME POUR LES VILLES

Le Nouveau Programme pour les villes des Nations Unies de 2016 fixe des normes mondiales pour un développement urbain durable qui s'efforce d'atteindre les ODD et de lutter contre les changements climatiques. Il reconnaît qu'il est nécessaire de respecter les droits des réfugiés, des migrants et des personnes déplacées dans leur propre pays, afin qu'ils puissent jouer un rôle positif dans la société, grâce à des mesures comme la garantie de moyens de subsistance et d'un emploi décent. Il encourage également l'élaboration de politiques pour empêcher les expulsions et les déplacements forcés liés à des programmes de transformation des bidonvilles et des zones d'habitat informel. (habitat3.org/the-new-urban-agenda)

PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT DURABLE À L'HORIZON 2030

Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 reconnaît que la fréquence et l'intensité croissante des catastrophes, ainsi que les crises humanitaires et les déplacements qu'elles provoquent menacent de détruire les acquis en matière de développement, et que les changements climatiques représentent des défis de plus en plus importants pour l'avenir. Le Programme 2030 considère également que les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et les migrants sont particulièrement vulnérables et qu'il faut leur donner les moyens d'être autonomes, en particulier à ceux vivant dans des zones touchées par des situations d'urgence complexes.

Il constate aussi la contribution des migrants au développement et la nécessité d'assurer un traitement humain tant aux migrants qu'aux personnes déplacées. Les ODD 1.5, 11.5 et 13.1, qui concernent le renforcement de la résilience pour réduire l'impact des catastrophes et des changements climatiques sur le développement, comprennent des indicateurs mesurant le nombre de personnes, sur 100 000 individus, directement touchées par des catastrophes, y compris les personnes évacuées, déplacées ou réinstallées.[65] (www.un.org/sustainabledevelopment/fr/)

ANNEXE VI : RÉFÉRENCES

Assemblée générale des Nations Unies, « Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières », Projet de document final. A/CONF.231/3.

——, « Rapport du groupe de travail intergouvernemental d'experts à composition non limitée chargé des indicateurs et de la terminologie relatifs à la réduction des risques de catastrophe ». <https://undocs.org/fr/A/71/644>, consulté le 19 août 2019.

Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNISDR), « Proposed Updated Terminology on Disaster Risk Reduction: A Technical Review ». <http://www.preventionweb.net/files/45462_backgoundpaperonterminologyaugust20.pdf> (en anglais), consulté le 19 août 2019.

——, « *Chair's Summary: 2017 Global Platform for Disaster Risk Reduction*» (2017). <http://www.unisdr.org/files/53989_chairssummaryofthe2017globalplatfor.pdf> (en anglais), consulté le 19 août 2019.

——, « Reading the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 ». <https://www.preventionweb.net/files/46694_readingsendaiframeworkfordisasterri.pdf> (en anglais), consulté le 19 août 2019.

——, « Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe » (2015 – 2030). <https://www.unisdr.org/files/43291_frenchsendaiframeworkfordisasterris.pdf >, consulté le 19 août 2019.

——, « Knowledge Base ». <https://www.preventionweb.net/english/professional/> (en anglais), consulté le 19 août 2019.

65 Cible 1.5 : « D'ici à 2030, renforcer la résilience des pauvres et des personnes en situation vulnérable et réduire leur exposition aux phénomènes climatiques extrêmes et à d'autres chocs et catastrophes d'ordre économique, social ou environnemental et leur vulnérabilité ». Cible 11.5 : « D'ici à 2030, réduire nettement le nombre de personnes tuées et le nombre de personnes touchées par les catastrophes, y compris celles qui sont liées à l'eau, et réduire nettement la part du produit intérieur brut mondial représentée par les pertes économiques directement imputables à ces catastrophes, l'accent étant mis sur la protection des pauvres et des personnes en situation vulnérable ». Cible 13.1 : « Renforcer, dans tous les pays, la résilience et les capacités d'adaptation face aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles liées au climat ». « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 », Nations Unies, 2015. A/RES/70/1. <http://undocs.org/fr/A/RES/70/1>, consulté le 19 août 2019.

——, « Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 : Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes » (2005). <https://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-french.pdf>, consulté le 19 août 2019.

Comité permanent interorganisations (IASC), « Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ». <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/durablesolutionsFrench-final.pdf>, consulté le 19 août 2019.

Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), « Équipe spéciale sur les déplacements de population ». < https://unfccc.int/wim-excom/sub-groups/TFD>, consulté le 20 août 2019.

Conférence des Parties, Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), Décision 1/CP.16, « Les accords de Cancún : Résultats des travaux du Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention ». <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/fre/07a01f.pdf>, consulté le 20 août 2019.

Ginnetti, J., « Disaster-Related Displacement Risk: Measuring the Risk and Addressing Its Drivers » (Observatoire des situations de déplacement interne/Conseil norvégien pour les réfugiés, 2015). <http://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/20150312-global-disaster-related-displacement-risk-en.pdf> (en anglais), consulté le 20 août 2019.

Global Camp Coordination and Camp Management (CCCM) Cluster, « The MEND Guide: Comprehensive Guide for Planning Mass Evacuations in Natural Disasters (Pilot Document) ». < https://cccmcluster.org/sites/default/files/2018-10/MEND_download.pdf> (en anglais), consulté le 20 août 2019.

Groupe de travail sectoriel global sur la protection, « Manuel pour la protection des déplacés internes » (HCR, 2010).

Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), « Changements climatiques 2014. Incidences, adaptation et vulnérabilité. Résumé à l'intention des décideurs » (Cambridge University Press, 2014). <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wgII_spm_fr-1.pdf >, consulté le 20 août 2019.

——, « Gestion des risques de catastrophes et de phénomènes extrêmes pour les besoins de l'adaptation au changement climatique » (Cambridge University Press, 2012). <https://www.preventionweb.net/files/24327_srexallfinal.pdf > (en anglais), consulté le 20 août 2019.

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) – Secrétaire général, « Pacte mondial sur les réfugiés », (Assemblée générale des Nations Unies, 2018). Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, A/73/12.

Initiative Migrants dans les pays en crise (MICIC), « Migrants in Disaster Risk Reduction: Practices for Inclusion » (Organisation internationale pour les migrations & Conseil de l'Europe, 2017, en anglais).

Initiative Nansen, « Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques » (2015). <https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2017/08/03052016_FR_Protection_Agenda_V1.pdf>, consulté le 20 août 2019.

Ionesco, D., et Traore Chazalnoel, M., « Migration as an Adaptation Strategy to Climate Change | Newsdesk » (IOM, 30 novembre 2015, en anglais). <http://weblog.iom.int/migration-adaptation-strategy-climate-change>, consulté le 20 août 2019.

Kälin, W., et Entwisle Chapuisat, H., Sortir de l'impasse : Réduction du déplacement interne prolongé comme résultat collectif (Bureau de la coordination des affaires humanitaires, 2017).

Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC), « Global Estimates 2015: People Displaced by Disasters » (Observatoire des situations de déplacement interne/Conseil norvégien pour les réfugiés, 2015). <http://www.internal-displacement.org/sites/default/files/inline-files/20150713-global-estimates-2015-en-v1.pdf> (en anglais), consulté le 20 août 2019.

——, « Rapport mondial 2017 sur les déplacements internes » (Observatoire des situations de déplacement interne/Conseil norvégien pour les réfugiés, 2017).

Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, (1998) [UN Doc E/CN.4/1998/53/Add.2].

Dans la région d'Udaipur au Népal, la déforestation et les fortes pluies ont accru la sédimentation des rivières et, par conséquent, les rivières deviennent moins profondes et plus larges. La multiplication des inondations a entraîné la destruction de maisons et de moyens de subsistance.

OIM / Amanda Martinez Nero 2016

Représentant permanent du Mexique auprès des Nations Unies et Représentant permanent de la Suisse auprès des Nations Unies, Deuxième session thématique informelle sur la lutte contre les facteurs de migration, notamment les effets néfastes des changements climatiques, les catastrophes naturelles et les crises provoquées par l'homme, grâce à la protection et à l'assistance, au développement durable et à l'élimination de la pauvreté, à la prévention et au règlement des conflits, Conclusions des co-présidents, Siège de l'Organisation des Nations Unies (2017). <https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/ts2_cofacilitators_summary.pdf> (en anglais), consulté le 20 août 2019.

Réseau international sur les systèmes d'alerte précoce multidangers, « Les systèmes d'alerte précoce multidangers – liste de contrôle ».

Schrepfer, N., McCallin, B., et Beau, C., *National Instruments on Internal Displacement: A Guide to Their Development* (Observatoire des situations de déplacement interne/Conseil norvégien pour les réfugiés, Brookings-LSE Project on Internal Displacement, 2013, en anglais).

Secrétariat d'Habitat III, « Nouveau programme pour les villes » (Nations Unies, 2017). A/RES/71/256. <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-French.pdf>, consulté le 20 août 2019.

Service conjoint pour le profilage des déplacés internes, « Brochure de JIPS : Qui nous sommes ». <https://www.jips.org/uploads/2019/03/JIPS-Brochure-Feb2019-FR.pdf>, consulté le 20 août 2019.

Université de Georgetown, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et OIM, Guide sur la protection des personnes contre les catastrophes et les changements environnementaux grâce à la réinstallation planifiée. <https://environmentalmigration.iom.int/sites/default/files/Guidance%20on%20Planned%20Relocations%20-%20French.pdf>, consulté le 20 août 2019.

This guide is available in Arabic, English, French, and Spanish at
https://www.preventionweb.net/publications/view/58821

هذا الدليل متاح باللغة العربية، والفرنسية، والإنجليزية، والإسبانية على الرابط التالي
https://www.preventionweb.net/publications/view/58821

Ce guide est disponible en anglais, arabe, espagnol, et en français ici:
https://www.preventionweb.net/publications/view/58821

Esta guía esta disponible en árabe, español, francés, e inglés en
https://www.preventionweb.net/publications/view/58821

UNDRR
Bureau des Nations Unies Pour la
Réduction des Risques de Catastrophe

DES PAROLES AUX ACTES :

DÉPLACEMENTS LIÉS AUX CATASTROPHES : COMMENT EN RÉDUIRE LES RISQUES, FAIRE FACE À LEURS RÉPERCUSSIONS ET RENFORCER LA RÉSILIENCE DES POPULATIONS TOUCHÉES

Pour plus d'informations sur *Des Paroles aux actes*,
veuillez contacter:

Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNDRR)
9-11, rue de Varembé
CH-1202 Genève, Suisse
E-mail : isdr@un.org
Site web : www.undrr.org