

## VIRTUAL WORKSHOP SERIES / SÉRIE D'ATELIERS VIRTUELS

Développer un programme de recherche et de politique pour répondre aux déplacements et  
aux migrations dans le contexte des catastrophes et du changement climatique en Afrique

### Série d'ateliers virtuels

## Élaboration d'un programme de recherche et de politiques pour faire face aux déplacements et aux migrations dans le cadre des catastrophes et du changement climatique en Afrique

### DOCUMENT DE REFERENCE<sup>1</sup>

Ce document de référence a été préparé pour les participants de la série d'ateliers virtuels pour "[I] Élaboration d'un programme de recherche et de politiques pour faire face aux déplacements et aux migrations dans le cadre des catastrophes et du changement climatique en Afrique", entre avril et juillet 2021. Il n'est destiné ni à être circulé ni à être cité sans la permission des auteur(s).

<b>1. INTRODUCTION</b> .....	<b>2</b>
1.1. CONTEXTE.....	2
1.2. SERIE D'ATELIERS VIRTUELS.....	4
<b>2. CADRE CONCEPTUEL</b> .....	<b>6</b>
2.1. MOBILITE HUMAINE DANS LE CADRE DES CATASTROPHES ET DU CHANGEMENT CLIMATIQUE.....	6
2.2. QUESTIONS DIRECTRICES – IDENTIFICATION DES OPPORTUNITES.....	7
2.3. QUESTIONS DIRECTRICES – IDENTIFICATION DES LACUNES EN MATIERE DE CONNAISSANCES.....	10
<b>3. GROUPES DE TRAVAIL THEMATIQUES</b> .....	<b>11</b>
3.1. GTT1 : CHANGEMENT CLIMATIQUE ET REDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE.....	11
3.2. GTT2 : MIGRATION ET LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES .....	17
3.3. GTT3 : DROIT RELATIF AUX REFUGIES ET AUX DROITS HUMAINS.....	21
3.4. GTT4 : PROTECTION DES PERSONNES DEPLACEES INTERNES (PDI) ET REINSTALLATION PLANIFIEE	25
<b>4. CONCLUSION</b> .....	<b>29</b>

<sup>1</sup> Ce projet de document de référence a été élaboré par Tamara Wood, Edwin Abuya, Christina Dasziewicz et Romola Adeola.

# 1. INTRODUCTION

## 1.1. Contexte

Les déplacements et les migrations dans le cadre des catastrophes et du changement climatique<sup>2</sup> ne sont pas qu'un phénomène appelé à se produire - ils existent déjà. En effet, en 2019, près de 25 millions de personnes dans le monde ont été déplacées par des catastrophes.<sup>3</sup> Beaucoup plus se déplacent pour éviter les effets futurs des catastrophes et du changement climatique ou pour accéder aux ressources naturelles et à des moyens de subsistance plus durables. À l'échelle mondiale, la plupart des mobilités humaines dans le contexte de catastrophes et du changement climatique sont internes, ce qui signifie que les personnes qui se déplacent restent dans leur pays. Cependant, en cas d'impossibilité d'accéder à une assistance, à des opportunités ou à une protection adéquates chez elles, les populations peuvent se déplacer plus loin, y compris en franchissant les frontières internationales.

En tant que continent, l'Afrique connaît certains des taux les plus élevés de déplacement et de migration associés aux catastrophes et au changement climatique dans le monde.<sup>4</sup> En 2019, le cyclone Idai a provoqué le déplacement d'environ 617 000 personnes dans plusieurs pays d'Afrique australe.<sup>5</sup> Dans la région du lac Tchad, le rétrécissement du lac au cours des dernières décennies et les impacts continus du changement climatique, combinés à la pauvreté, aux conflits et aux insurrections, ont forcé un très grand nombre de personnes à quitter leur foyer en quête de sûreté, de sécurité et de meilleures opportunités.<sup>6</sup> Dans une grande partie de l'Afrique, l'évolution des conditions météorologiques et la sécheresse modifient les schémas traditionnels de déplacement des pasteurs et des agriculteurs en quête de terres, d'eau et de moyens de subsistance durables.<sup>7</sup>

Il n'existe pas de cadre global unique en droit international pour garantir la sécurité et la dignité des personnes qui se déplacent dans le cadre des catastrophes et du changement climatique. Cette situation est parfois décrite comme un **déficit de protection** du droit international.

Les personnes ayant traversé des frontières internationales dans le cadre d'une catastrophe sont protégées par le droit relatif aux droits de l'Homme et, le cas échéant, par le droit des réfugiés. Cependant, le droit international n'aborde pas les questions

---

<sup>2</sup> Pour des raisons pragmatiques, la série d'ateliers virtuels et ce document de référence utilisent l'expression "déplacement et migration dans le cadre des catastrophes et du changement climatique" pour englober toutes les formes de mobilité humaine survenant dans le contexte des aléas naturels, des catastrophes, de la dégradation de l'environnement et du changement climatique. Voir également la section 2.1 ci-dessous.

<sup>3</sup> Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), 'Global Report on Internal Displacement 2020' (Geneva, 2020).

<sup>4</sup> Voir en général OIM, "Climate Change and Migration in Vulnerable Countries" (Genève, 2019), p.41. 33 des 45 pays les moins avancés identifiés dans ce rapport se trouvent en Afrique.

<sup>5</sup> Principalement le Mozambique, le Malawi, le Zimbabwe et Madagascar. IDMC, 'Internal Displacement from January to June 2019' (12 septembre 2019).

<sup>6</sup> A. Tower, 'Shrinking Options: The Nexus Between Climate Change, Displacement and Security in the Lake Chad Basin' (New York, 2017).

<sup>7</sup> Ibid n3. Voir également V. Kolmannskog and T. Afifi, 'Disaster-related displacement from the Horn of Africa' (Bonn, 2014).

essentielles telles que l'admission, l'accès aux services de base pendant le séjour temporaire ou permanent et les conditions de retour.<sup>8</sup>

En 2015, en réponse aux préoccupations croissantes concernant la mobilité humaine due aux catastrophes et au changement climatique, un groupe de 109 Etats, dont 32 africains, a approuvé l'"Agenda pour la protection des personnes déplacées transfrontalières dans le cadre des catastrophes et du changement climatique" de l'Initiative Nansen (Agenda de protection). Plutôt que de proposer un nouvel accord international contraignant (notamment un traité), l'Agenda de protection appelle les États à adopter une approche de type "**boîte à outils**", c'est-à-dire à utiliser un ensemble de lois, de politiques et de programmes à l'échelle internationale, régionale et sous-régionale afin de contribuer à éviter les déplacements en réduisant au minimum les impacts des catastrophes et du changement climatique ; de permettre à ceux qui se déplacent de le faire en toute sécurité et dans la dignité, et de veiller à ce que toutes les personnes touchées puissent accéder à la protection ainsi qu'à des moyens de subsistance et à des solutions durables.

Depuis l'adoption de l'Agenda de protection de l'Initiative Nansen, une **série de mécanismes juridiques et politiques** à l'échelle internationale, régionale et nationale ont été élaborés ou proposés pour traiter cette question.<sup>9</sup> Lors de sa 21e session à Paris, la Conférence des parties (COP) à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) a mis en place une équipe spéciale sur les déplacements afin d'élaborer des recommandations d'approches intégrées visant à éviter, réduire au minimum et traiter les déplacements liés aux effets néfastes du changement climatique.<sup>10</sup> En 2018, les gouvernements du monde entier se sont engagés à développer les voies de migration régulière pour les personnes contraintes de se déplacer dans des contextes de catastrophe et de changement climatique en adoptant le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (Pacte sur les migrations).<sup>11</sup> En 2019, le Bureau des Nations unies pour la réduction des risques de catastrophe a publié le document intitulé *Words in Action - Disaster Displacement : How to reduce risk, address impacts and strengthen resilience*, fournissant des conseils aux gouvernements sur l'intégration de la mobilité humaine dans les politiques et stratégies de réduction des risques de catastrophe.<sup>12</sup> Toujours en 2019, le Secrétaire général de l'ONU a créé un Groupe de haut niveau sur le déplacement interne, axé (entre autres) sur les solutions durables pour les personnes déplacées dans le cadre des catastrophes et des effets néfastes du changement climatique.<sup>13</sup> En 2020, les "Considérations juridiques du HCR concernant les demandes de protection internationale présentées dans le cadre des effets néfastes du changement climatique et des catastrophes" ont défini des principes clés pour l'application du droit des réfugiés - y compris la

---

<sup>8</sup> Initiative Nansen, "Agenda for the Protection of Cross -Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change: Volume I" (Genève, 2015), p 18.

<sup>9</sup> Voir par exemple PDD, 'Resources' (2021) <https://disasterdisplacement.org/resources>; IOM, 'Environmental Migration Portal' (2021) <https://environmentalmigration.iom.int/>; UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), 'Legal considerations regarding claims for international protection made in the context of the adverse effects of climate change and disasters' (2020); UNHCR, 'In Harm's Way: International Protection in the Context of Nexus Dynamics Between Conflict or Violence and Disaster or Climate Change' (2019).

<sup>10</sup> Décision 1/CP.21 Adoption de l'Accord de Paris, Rapport de la Conférence des Parties sur sa vingt et unième session, tenue à Paris du 30 novembre au 13 décembre 2015 (29 janvier 2016), paragraphe 49.

<sup>11</sup> Assemblée générale des Nations unies (AGNU) 'Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration.' (2018), paragraphes 21(g) et (h).

<sup>12</sup> Bureau des Nations unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNDRR) 'Words into Action Guidelines on Disaster Displacement' (2019).

<sup>13</sup> Nations Unies, 'Terms of Reference: High-Level Panel on Internal Displacement' (2019).

Convention régionale africaine de l'OUA de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique - dans le cadre des catastrophes et du changement climatique.<sup>14</sup>

Au niveau régional, le Cadre de politique migratoire révisé pour l'Afrique et son plan d'action (2018-2030) de l'Union africaine de 2018 reconnaît le rôle des facteurs environnementaux dans les mouvements de population et appelle les États à mieux prendre en compte les causes environnementales de ces mouvements dans leurs politiques migratoires nationales et régionales.<sup>15</sup> Au niveau sous-régional, au sein de l'IGAD, le Protocole pour la libre circulation des personnes dans la région de l'IGAD (2020), récemment approuvé, comprend des dispositions et des garanties spécifiques pour les personnes franchissant les frontières dans le cadre d'une catastrophe.<sup>16</sup>

Ces différents développements à l'échelle internationale, régionale et sous-régionale offrent des possibilités de poursuivre l'élaboration et la mise en œuvre de lois et de politiques qui protègent et soutiennent les personnes qui se déplacent dans le cadre des catastrophes et du changement climatique. Cependant, la nécessité de disposer de plus de connaissances et de données probantes pour élargir davantage ces possibilités est largement reconnue,<sup>17</sup> y compris en Afrique.<sup>18</sup>

## 1.2. Série d'ateliers virtuels

La série d'ateliers virtuels sur "**l'élaboration d'un programme de recherche et de politiques pour faire face aux déplacements et aux migrations dans le cadre des catastrophes et du changement climatique en Afrique**" rassemble des chercheurs et des praticiens travaillant en Afrique et au-delà pour planifier les recherches futures qui feront progresser les réponses juridiques et politiques aux déplacements et aux migrations dans le cadre des catastrophes et du changement climatique.

La série d'ateliers se concentre sur l'Afrique sub-Saharérienne, et plus particulièrement, sur trois Communautés économiques régionales (CER) : la Communauté économique des états d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'Autorité intergouvernementale pour le développement (en anglais : *Intergovernmental Authority on Development*, IGAD), et la Communauté de développement de l'Afrique australe (en anglais : *Southern African Development Community*, SADC). Ces trois CER ont été choisies pour avoir une priorité commune de discussion pour la série d'ateliers tout en maintenant une portée géographique importante sur le continent.

---

<sup>14</sup> UNHCR, 'Legal considerations regarding claims for international protection made in the context of the adverse effects of climate change and disasters' (2020).

<sup>15</sup> Union africaine, 'Revised Migration Policy Framework for Africa and Plan of Action (2018 – 2030)'. (Addis-Abeba, 2018), section 9.7; voir également le Cadre régional de l'IGAD en matière de politique migratoire (Addis-Abeba, 2012), section 3.3.5 - 'Migration, Changement climatique, Environnement et Adaptation'

<sup>16</sup> Communiqué de la réunion ministérielle sectorielle sur le protocole sur la libre circulation des personnes dans la région de l'IGAD, 26 février 2020, Khartoum, République du Soudan. Voir T. Wood, "Opinion : New pact paves way for innovative solutions to disaster and climate change displacement in Africa" (Thomson Reuters Foundation News, 2020). Le protocole de l'IGAD sur la transhumance a été adopté au même moment.

<sup>17</sup> Voir par exemple PDD 'We Aim to Fill Gaps' <https://disasterdisplacement.org/we-aim-to-fill-gaps> consulté le 12 avril 2021 ; voir également l'ouvrage du Global Knowledge Partnership on Migration and Development (KNOMAD), KNOMAD, 'Environmental change and migration' <https://www.knomad.org/thematic-working-group-single/9> consulté le 12 avril 2021.

<sup>18</sup> Voir par exemple Aimée-Noël Mbiyozo, 'African cities must prepare for climate migration' (ISS Africa, 15 janvier 2021) ; voir également Banque mondiale, 'Feature Story: Stepping up Climate Adaptation and Resilience in Africa' (11 mars 2019).

Les cadres juridiques et politiques d'autres sous-régions pourront être considérés lorsqu'ils sont évoqués pendant les discussions de la série d'ateliers.

La série d'ateliers virtuels comprend des sessions **plénières d'ouverture et de clôture ainsi que des groupes de travail thématiques** plus restreints pour chacun des domaines juridique et politique suivants :

- i. Changement climatique et réduction des risques de catastrophe,
- ii. Migration et libre circulation,
- iii. Droit relatif aux réfugiés et aux droits humains,
- iv. Protection des personnes déplacées internes (PDI) et réinstallation planifiée.

Si ces domaines juridique et politique sont au centre de cette série d'ateliers, ils ne sont pas les seuls domaines pertinents pour faire face aux déplacements et aux migrations dans le cadre des catastrophes et du changement climatique. D'autres domaines pertinents, notamment le droit de l'urbanisme, le droit du travail, les droits de propriété, la planification urbaine, la sécurité alimentaire, le développement durable ainsi que le droit et la politique humanitaires, seront également examinés au fur et à mesure qu'ils se présenteront au cours de la série d'ateliers.

Les **objectifs** spécifiques de la série d'ateliers virtuels sont les suivants :

1. Identifier les **possibilités** de faire face aux déplacements et aux migrations dans un contexte de catastrophes et de changement climatique dans les cadres juridiques et politiques régionaux et sous-régionaux en Afrique ;
2. Identifier les **lacunes en matière de connaissances** qui doivent être comblées afin de maximiser ces opportunités ;
3. Élaborer des **propositions de recherche** pour combler les lacunes identifiées en matière de connaissances et améliorer l'élaboration ainsi que la mise en œuvre des lois et des politiques futures.

Les **résultats** de la série d'ateliers virtuels seront les suivants :

1. Publication d'un **programme de recherche et de politiques pour faire face aux déplacements et aux migrations dans le cadre des catastrophes et du changement climatique en Afrique**, soulignant les lacunes existantes en matière de connaissances et formulant des recommandations spécifiques pour de futures recherches en collaboration ;
2. Création d'un **réseau de chercheurs et d'experts en politique** à travers l'Afrique pour mettre en œuvre le programme de recherche et de politique par le biais de recherches et de publications futures.

## 2. CADRE CONCEPTUEL

### 2.1. Mobilité humaine dans le cadre des catastrophes et du changement climatique

La série d'ateliers virtuels se veut exhaustive et vise à explorer toutes les formes de mobilité humaine survenant dans le contexte des aléas naturels, des catastrophes, de la dégradation de l'environnement et du changement climatique.<sup>19</sup> Dans ce vaste domaine, il existe plusieurs manières de comprendre et de classer les différents types de mobilité humaine. La façon dont la question est formulée est importante, car "elle détermine la façon dont elle est comprise et traitée, tant sur le plan normatif que sur le plan pragmatique".<sup>20</sup>

Cette section présente certains des principaux cadres conceptuels et distinctions utilisés pour explorer et traiter cette question à ce jour. Bien qu'elle n'englobe pas tous les cadres ou toutes les compréhensions possibles, elle se veut une introduction générale pour les novices dans le domaine et un point de départ pour des discussions plus approfondies au sein de la série d'ateliers elle-même.

De manière générale, il existe deux grands types de mobilité humaine, à savoir :

1. Le **déplacement** - qui désigne un mouvement essentiellement *forcé*. La Plateforme sur les déplacements dus aux catastrophes (PDD) définit le déplacement dû aux catastrophes comme "une situation dans laquelle des personnes sont contraintes de quitter leur foyer ou leur lieu de résidence habituel à la suite d'une catastrophe ou afin d'éviter l'impact d'un danger naturel immédiat et prévisible"<sup>21</sup>. Le déplacement peut être interne (c'est-à-dire lorsque les personnes sont déplacées à l'intérieur des frontières d'un pays) ou transfrontalier.
2. La **migration** - qui renvoie à un mouvement essentiellement *volontaire*, dans lequel "les personnes, sans nécessairement avoir la capacité de décider en toute liberté, possèdent néanmoins la capacité de choisir entre différentes options réalistes".<sup>22</sup> La migration peut également être interne ou transfrontalière.

En outre, il existe des types plus spécifiques de mobilité humaine qui surviennent dans le cadre des catastrophes et du changement climatique. Par exemple, la **réinstallation planifiée** désigne un "processus planifié dans lequel des personnes ou des groupes de personnes quittent ou sont aidés à quitter leur foyer ou leur lieu de résidence temporaire, sont installés dans un nouveau lieu et bénéficient des conditions nécessaires pour reconstruire leur vie".<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup> La description plus limitée des "déplacements et des migrations dans le cadre des catastrophes et du changement climatique" dans le titre de l'atelier et dans l'ensemble du document de référence s'explique par des raisons pragmatiques.

<sup>20</sup> Voir par exemple Jane McAdam, 'The Problem of "Crisis Migration"' (2013) 19(3) Australian Journal of Human Rights 7, 8.

<sup>21</sup> PDD, 'Key Definitions' <https://disasterdisplacement.org/the-platform/key-definitions> consulté le 12 avril 2021.

<sup>22</sup> Initiative Nansen, 'Protection Agenda' paragraphe 20, s'inspirant du paragraphe 14(f) des Accords de Cancun. Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), 'Cancun Climate Change Adaptation Framework Decision' (2010), paragraphe 14(f).

<sup>23</sup> Université de Georgetown, HCR et Brookings Institution, 'Guidance on Protecting People from Disasters and Environmental Change through Planned Relocation' (2015), p 5. Sur la signification de "réinstallation planifiée", voir également Erica Bower et Sanjular Weerasinghe, 'Leaving place, Restoring Home' Platform on Disaster Displacement (2021) section 2.1.

Au sein de ces grandes catégories de mobilité humaine et entre elles, il peut y avoir des variations importantes dans **la forme et la durée** du déplacement. En effet, le déplacement peut être de courte ou de longue durée. Il peut également être répétitif ou "circulaire". Par exemple, certaines personnes fuient pendant une situation d'urgence mais rentrent chez elles une fois la situation passée. D'autres se déplacent de façon permanente, ou à plus long terme, en quête de sécurité et de moyens de subsistance plus durables. Certains sont bloqués dans un déplacement prolongé, tandis que d'autres sont déplacés à plusieurs reprises. Certains se déplacent *de manière préventive*, afin d'éviter les effets futurs des catastrophes et du changement climatique. D'autres encore se trouvent dans des situations d'*immobilité* forcée, sans les ressources nécessaires pour se déplacer même s'ils le souhaitent ou en ont besoin.

La diversité quasi infinie de situations et de scénarios susceptibles de se présenter indique que, dans la réalité, il est souvent difficile de faire la distinction entre la migration (principalement volontaire) et le déplacement (principalement forcé).

Enfin, la série d'ateliers virtuels explorera la mobilité humaine **dans le cadre des catastrophes et du changement climatique**. Cela reflète le fait que la mobilité humaine est un phénomène **multicausal**. Il peut être difficile, voire impossible, d'établir un lien de causalité entre les catastrophes ou le changement climatique et la mobilité humaine dans une situation donnée, car la mobilité humaine est généralement le résultat d'une combinaison de facteurs, notamment les effets des catastrophes et du changement climatique, les aspirations, les capacités et/ou les vulnérabilités des individus, ainsi que d'autres facteurs contextuels ou moteurs, notamment les facteurs politiques, démographiques, économiques et sociaux.<sup>24</sup>

## 2.2. Questions directrices – Identification des opportunités

Il n'existe pas de réponse unique aux déplacements et aux migrations dans le cadre des catastrophes et du changement climatique. Ce qu'il faut, c'est un éventail d'outils juridiques et politiques adaptés aux différents types de mouvements, aux différentes étapes de la mobilité humaine et aux différents besoins des personnes touchées. La série d'ateliers virtuels examinera la contribution que les cadres juridiques et politiques régionaux et sous-régionaux existants en Afrique peuvent apporter pour faire face à ces phénomènes.

Les **questions directrices** suivantes ont été élaborées pour aider à **identifier les possibilités** de faire face aux déplacements et aux migrations dans le cadre des catastrophes et du changement climatique dans les limites des cadres juridiques et politiques existants. La pertinence de ces questions diffère entre les Groupes de travail thématiques – elles ne sont pas toutes également pertinentes pour tous les domaines juridiques et politiques. Cependant, elles fournissent un cadre général pour identifier les **opportunités** présentées dans et entre les domaines juridiques et politiques pertinents.

---

<sup>24</sup> Voir Foresight, 'Migration and Global Environmental Change' (2011). Cité par Sanjula Weerasinghe, 'What We Know About Climate Change and Migration' Centre for Migration Studies (2021). Dans le domaine de la réduction des risques de catastrophe, le risque de catastrophe lui-même est caractérisé comme le résultat de l'interaction entre "l'aléa, l'exposition, la vulnérabilité et la capacité". UNDRR, 'Terminology: Disaster Risk' <https://www.undrr.org/terminology/disaster-risk> consulté le 12 avril 2021.

## **Quelles sont les possibilités offertes par les cadres juridiques et politiques en Afrique pour ...**

### **... aider les populations à rester en sécurité chez elles ?**

Aider les populations à rester en sécurité chez elles et à conserver leurs moyens de subsistance face aux risques de catastrophe, à la dégradation de l'environnement ou aux effets néfastes du changement climatique implique de s'adapter au changement climatique, de renforcer la résilience aux catastrophes et de réduire les vulnérabilités. Cela inclut des mesures relatives à la réduction des risques de catastrophe et à l'adaptation au changement climatique, entre autres.<sup>25</sup> À l'heure actuelle, les politiques et programmes dans ces domaines ne tiennent que peu (voire pas du tout) compte des questions liées à la mobilité humaine. Une meilleure intégration entre ces différents domaines et la prise en compte des problèmes de mobilité humaine sont essentielles pour éviter et réduire au minimum les déplacements dans le cadre des catastrophes et des effets néfastes du changement climatique.

*Exemples :*

- Mesures de réduction des risques de catastrophe
- Stratégies d'adaptation au changement climatique

### **... faciliter une migration sûre et digne ?**

Lorsque rester chez soi n'est plus perçu comme la meilleure option par les familles et les communautés, le fait de permettre aux populations de se mettre à l'abri avant que la catastrophe ne survienne ou qu'une zone ne devienne inhabitable peut réduire le risque de déplacement et la nécessité d'une intervention humanitaire plus importante. La migration préventive, qu'elle soit permanente, temporaire ou circulaire, peut permettre aux communautés touchées de s'adapter au changement climatique en accédant à des moyens de subsistance plus durables et/ou en se réinstallant dans un endroit sûr. Bien qu'elle doive être considérée comme une mesure de dernier recours, la réinstallation planifiée peut servir à éloigner des communautés entières des zones à haut risque. En tout état de cause, les mesures aidant les personnes à se mettre à l'abri doivent garantir que celles qui se déplacent peuvent le faire en toute sécurité, dans la dignité et dans le respect de leurs droits.

*Exemples :*

- Voies de migration régulière (temporaire, circulaire, permanente)
- Accords régionaux de libre circulation
- Réinstallation planifiée

---

<sup>25</sup> Par exemple, le développement, la gestion des ressources naturelles, l'action environnementale, l'aménagement du territoire et la planification urbaine.

### **... protéger les personnes déplacées à l'intérieur et à l'extérieur des frontières ?**

Les personnes qui sont contraintes de se déplacer dans le cadre des catastrophes et du changement climatique doivent pouvoir accéder à la sécurité et à la protection de leurs droits jusqu'à ce qu'une solution plus durable soit trouvée. Pour les personnes déplacées internes, ces protections relèvent de la responsabilité de leur gouvernement. S'agissant des personnes déplacées au-delà des frontières, la protection est moins certaine. Certaines peuvent avoir droit à une protection internationale en tant que réfugiés, mais beaucoup n'y ont pas accès. Pour ces dernières, la protection fondée sur des considérations humanitaires et les normes relatives aux droits humains, ainsi que d'autres programmes et voies de migration régulière - y compris les accords de protection temporaire, les visas humanitaires et les accords de libre circulation - peuvent donner accès à l'admission et au séjour légaux.

Exemples :

- Protection des réfugiés
- Protection des personnes déplacées internes (PDI)
- Réinstallation planifiée
- Evacuation
- Protection des droits humains
- Voies de migration régulière
- Accords régionaux de libre circulation
- Visas humanitaires et autres formes de protection temporaire

### **... favoriser des solutions à long terme pour les personnes concernées ?**

Au-delà de l'accès à la sécurité et au séjour légal, des solutions à plus long terme sont nécessaires pour tous ceux qui se déplacent dans le cadre des catastrophes et du changement climatique afin d'éviter les déplacements prolongés ou répétés. Le retour en toute sécurité reste une priorité lorsqu'il est possible et souhaité par les personnes qui se sont déplacées. Lorsque le retour n'est pas possible ou souhaité, les autres alternatives sont notamment l'intégration locale, la réinstallation planifiée ou l'installation permanente ailleurs. La protection des droits, l'accès à des moyens de subsistance durables et le développement durable restent des besoins permanents, tant pour les personnes qui se déplacent que pour les communautés d'accueil.

Exemples :

- Retour sûr et soutenu
- Installation ailleurs
- Insertion locale
- Réinstallation planifiée
- Accès à des moyens de subsistance durables

### **2.3. Questions directrices – Identification des lacunes en matière de connaissances**

Si les cadres juridiques et politiques régionaux et sous-régionaux africains présentent de nombreuses opportunités pour traiter le déplacement et la migration dans le cadre des catastrophes et du changement climatique, dans de nombreux cas, la réalisation effective de ces opportunités est entravée par des lacunes en matière de connaissances. Ces lacunes concernent l'existence de cadres juridiques et politiques pertinents, leur portée et leur application dans le contexte des catastrophes, du changement climatique et de la mobilité humaine, ainsi que les conditions nécessaires à leur mise en œuvre. Ces lacunes en matière de connaissances sont distinctes, mais peuvent être liées à d'autres types de lacunes, notamment les lacunes en matière de mise en œuvre, de financement et de volonté politique d'aborder cette question.

Les lacunes en matière de connaissances n'entravent pas seulement la mise en œuvre des lois et des politiques existantes, elles empêchent également une évaluation précise du "déficit de protection" existant en Afrique, ainsi que des mesures juridiques ou politiques complémentaires qui pourraient être nécessaires.

Les **questions directrices** suivantes aideront à identifier les **lacunes en matière de connaissances** à combler afin d'accroître ou d'exploiter les opportunités dans le cadre des lois et des politiques existantes.

**(Comment) l'exploitation des opportunités ci-dessus est-elle affectée par :**

#### **... les lacunes en matière de connaissances conceptuelles ?**

Existe-t-il des lacunes en matière de compréhension conceptuelle du déplacement et de la migration dans le cadre des catastrophes et du changement climatique dans le domaine juridique et politique pertinent ? Comment les variations terminologiques influent-elles sur l'accroissement des opportunités dans et entre les différents domaines juridiques et politiques ?

#### **... les lacunes en matière de connaissances empiriques ?**

Quelles sont les lacunes en matière de données ou de preuves relatives à la nature ainsi qu'à l'étendue du déplacement et de la migration dans le cadre des catastrophes et du changement climatique, et comment influent-elles sur la mise en œuvre ? Comment des informations complémentaires sur les pratiques étatiques existantes pourraient-elles accroître les opportunités dans les cadres juridiques et politiques ? (Comment) les besoins et les souhaits des communautés affectées sont-ils traduits dans les cadres juridiques et politiques existants ? Comment les connaissances autochtones et communautaires sont-elles intégrées dans l'élaboration et la mise en œuvre des lois et des politiques ?

#### **... les lacunes en matière de connaissances doctrinales ?**

Existe-t-il des lacunes en matière de compréhension ou d'orientation concernant la

portée réelle ou potentielle des cadres juridiques et politiques pertinents ?

... **les lacunes en matière de connaissances techniques ou opérationnelles ?**

Existe-t-il des lacunes en matière de connaissances et de capacités techniques (notamment à l'échelle nationale) nécessaires à la mise en œuvre efficace des cadres juridiques et politiques ?

### 3. GROUPES DE TRAVAIL THEMATIQUES

L'exploration des opportunités et des lacunes en matière de connaissances dans les cadres juridiques et politiques régionaux et sous-régionaux africains se fera dans le cadre de la série d'ateliers virtuels au sein de quatre **groupes de travail thématiques (GTT)**, chacun d'entre eux s'intéressant à des **domaines juridiques et politiques** spécifiques, comme suit :

- GTTI Changement climatique et réduction des risques de catastrophe,
- GTTII Migration et libre circulation,
- GTTIII Droit relatif aux réfugiés et aux droits humains,
- GTTIV Protection des personnes déplacées internes (PDI) et réinstallation planifiée.

Une brève présentation de chaque GTT et des domaines juridiques et politiques pertinents est fournie ci-dessous, y compris un aperçu des principaux cadres juridiques et politiques régionaux et sous-régionaux, ainsi que quelques suggestions préliminaires concernant les opportunités existantes et les lacunes en matière de connaissances. Les grandes lignes ci-dessous ne sont pas exhaustives - elles se veulent une introduction aux domaines pertinents pour ceux qui n'en sont pas encore familiers et un point de départ pour ouvrir la série d'ateliers elle-même.

#### 3.1. GTT1 : Changement climatique et réduction des risques de catastrophe

##### Cadres juridiques et politiques

###### *Changement climatique*

L'adaptation au changement climatique a été présentée comme une priorité urgente en Afrique dans de nombreux programmes et positions politiques régionaux, notamment la déclaration de l'UA de 2007 sur le changement climatique et le développement en Afrique, le projet de stratégie de l'UA sur le changement climatique de 2014, la position africaine commune (PAC) sur le programme de développement post-2015 et l'Agenda 2063 de l'UA. L'adaptation au changement climatique est également abordée à l'échelle sous-régionale. Ainsi, en 2010, la CEDEAO a adopté un programme d'action régional visant à réduire la vulnérabilité au changement climatique en Afrique de l'Ouest (plan d'action régional de la CEDEAO).<sup>26</sup> En 2012, la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) a publié un document directif intitulé : *Policy Paper on Climate Change: Assessing the Policy*

<sup>26</sup> La Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) a adopté une politique en matière de changement climatique la même année. EAC, 'EAC Climate Change Policy' (2010).

*Options for SADC Member States.*<sup>27</sup> La stratégie régionale de l'IGAD en matière de changement climatique (IRCCS) a été élaborée et validée en 2016.

Au niveau national, un certain nombre d'États africains ont adopté des lois et des politiques nationales en matière de changement climatique et/ou élaboré des plans d'adaptation nationaux (PAN), comme l'exigent les processus politiques régionaux et internationaux pertinents en matière de changement climatique. Par exemple, six États africains, à savoir le Burkina Faso, le Cameroun, l'Éthiopie, le Kenya, le Soudan et le Togo, ont soumis des PAN au titre du cadre international d'adaptation de Cancun. Un certain nombre d'autres États ont lancé des processus de PAN.

### *Réduction des risques de catastrophe*

Les 55 États africains ont rejoint les représentants de 187 autres États pour adopter le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe sur la période 2015-2030<sup>28</sup> – principal cadre politique international en la matière. Sous la direction de l'UA, les États africains ont élargi le Cadre de Sendai en identifiant cinq objectifs supplémentaires nécessaires à sa mise en œuvre dans la région,<sup>29</sup> Le document 2019 de l'UNDRR intitulé *Words into Action - Disaster Displacement : How to reduce risk, address impacts and strengthen resilience* fournit des conseils aux gouvernements sur l'intégration de la mobilité humaine dans les politiques et stratégies de réduction des risques de catastrophe conformément au Cadre de Sendai.<sup>30</sup>

Avant l'adoption du Cadre de Sendai, les États membres de l'Union africaine avaient déjà adopté en 2004 la Stratégie régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophe (ARSDRR). En 2017, les États membres de l'UA ont adopté le Programme d'action de l'UA pour la mise en œuvre du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe sur la période 2015-2030 en Afrique (Programme d'action de l'UA), conformément à l'ARSDRR. Le Programme d'action de l'UA ne fait que brièvement référence à la mobilité humaine, notant que la mobilité humaine liée aux conflits constitue un risque de catastrophe<sup>31</sup> et appelant les organes nationaux et locaux de RRC à soutenir les évacuations.<sup>32</sup>

Les communautés économiques régionales (CER) d'Afrique ont été désignées par l'UA

---

<sup>27</sup> David Lesolle, 'Policy Paper on Climate Change: Assessing the Policy Options for SADC Member States' (2012) [https://www.sadc.int/files/9113/6724/7724/SADC\\_Policy\\_Paper\\_Climate\\_Change\\_EN\\_1.pdf](https://www.sadc.int/files/9113/6724/7724/SADC_Policy_Paper_Climate_Change_EN_1.pdf).

<sup>28</sup> Bernard Manyena, 'After Sendai: Is Africa Bouncing Back or Bouncing Forward from Disasters?' (2016) *Int J Disaster Risk Sci* 7, 41–53.

<sup>29</sup> Voir Dewald van Niekerk, Christo Coetzee et Livhuwani NemaKonde, 'Implementing the Sendai Framework in Africa: Progress Against the Targets (2015–2018)' (2020) *Int J Disaster Risk Sci* 11, 179–189. Ces objectifs complémentaires sont les suivants : 1) Augmenter substantiellement le nombre de pays ayant intégré la RRC dans leurs systèmes éducatifs à tous les niveaux, à la fois comme programme autonome et intégré dans différents programmes d'études ; 2) Accroître l'intégration de la RRC dans les cadres, mécanismes et processus régionaux et nationaux de développement durable et d'adaptation au changement climatique ; 3) Élargir substantiellement la portée et augmenter le nombre de sources de financement national de la RRC ; 4) Augmenter le nombre de pays disposant de plans de préparation tenant compte des risques, de mécanismes d'intervention, de rétablissement et de reconstruction après une catastrophe, et les tester périodiquement, et 5) Accroître substantiellement le nombre de réseaux ou de partenariats régionaux pour la gestion des connaissances et le développement des capacités, y compris les centres et réseaux régionaux spécialisés.

<sup>30</sup> UNDRR, 'Words into Action Guidelines on Disaster Displacement' (2019) [https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2020/06/WiA\\_report\\_English-Web.pdf](https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2020/06/WiA_report_English-Web.pdf).

<sup>31</sup> UA, 'Programme of Action for the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 in Africa' (2017), p 7.

<sup>32</sup> *Ibid* n31, p 26.

comme le principal mécanisme de mise en œuvre du Cadre de Sendai,<sup>33</sup> et plusieurs CER ont élaboré des stratégies sous-régionales de RRC à cette fin - notamment la stratégie de l'Initiative de l'IGAD pour la résilience aux catastrophes et sa durabilité (IDDRSI) (2013 - 2027) et la politique de la CEDEAO pour la réduction des risques de catastrophe (2006).

Au niveau national, une étude de 2018 publiée par la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes a identifié un total de 21 Etats africains disposant de stratégies ou de plans nationaux spécifiques de RRC,<sup>34</sup> bien que l'étude note également que différents éléments de la stratégie de RRC sont souvent abordés par un éventail de politiques, de stratégies et de mécanismes plutôt que d'être contenus et limités à un seul cadre ou document global.<sup>35</sup>

## Opportunités

### *Changement climatique*

Le projet de Stratégie de l'UA sur le changement climatique reconnaît que ce phénomène constitue un facteur de déplacement et de migration sur le continent<sup>36</sup>, et plus particulièrement, les risques de migration forcée dans le cadre des conflits liés au climat motivés par l'accès aux ressources<sup>37</sup>. Le projet de Stratégie préconise également l'élaboration d'un mécanisme permettant de traiter les pertes et les dommages résultant des effets néfastes du changement climatique.<sup>38</sup>

Aux niveaux sous-régional et national, la reconnaissance des liens entre le changement climatique et la mobilité humaine, ainsi que la nécessité de prendre en compte les déplacements et les migrations dans les plans d'adaptation au changement climatique, sont plutôt sporadiques et incohérentes. Le plan d'action régional de la CEDEAO sur le changement climatique ne mentionne pas la mobilité humaine, bien que l'un de ses principaux objectifs consiste à "développer et renforcer la résilience et l'adaptabilité de la sous-région au changement climatique et aux phénomènes météorologiques extrêmes", ce qui constitue une base pour d'autres mesures plus ciblées. Le document directif de 2012 de la SADC sur le changement climatique reconnaît que les migrations induites par l'environnement constituent un défi majeur du changement climatique en matière de sécurité humaine et qu'il est nécessaire que les États identifient des options politiques appropriées, bien qu'il ne formule aucune recommandation spécifique à cet égard.<sup>39</sup>

<sup>33</sup> Voir Orago, Nicholas Wasonga. 'Africa and mena Region (2018).' Yearbook of International Disaster Law Online 1, no. 1 (2019): 326-335.

<sup>34</sup> Michelle Yonetani, 'Mapping the Baseline – To What Extent Are Displacement and Other Forms of Human Mobility Integrated in National and Regional Disaster Risk Reduction Strategies?' (2019) Platform on Disaster Displacement, p 23. L'étude a identifié l'Afrique du Sud, l'Angola, le Botswana, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, l'Éthiopie, la Gambie, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Kenya, le Liberia, Madagascar, le Mali, le Mozambique, la Namibie, le Niger, le Rwanda, l'Afrique du Sud, le Togo et l'Ouganda. Cabo Verde dispose également d'une stratégie de RRC.

<sup>35</sup> Ibid n34, p 49.

<sup>36</sup> Union africaine, 'Draft Climate Change Strategy' (2014) p 10, p 44, p 46, p 54.

<sup>37</sup> Ibid n36, p 55.

<sup>38</sup> Ibid n36, p 28; Mechler R. et al., Science for Loss and Damage. Findings and Propositions. Dans : Mechler R., Bouwer L., Schinko T., Surminski S., Linnerooth-Bayer J. (eds) Loss and Damage from Climate Change. Climate Risk Management, Policy and Governance (2019) p 29.

<sup>39</sup> Ibid n27.

Dans le cadre des processus de planification de l'adaptation nationale, les progrès ont été plus cohérents. Les six États africains ayant soumis un PAN par l'intermédiaire du Centre des PAN de la CCNUCC font tous référence à la mobilité humaine dans le cadre des catastrophes et du changement climatique.<sup>40</sup> Certains PAN intègrent également des mesures de réduction des risques de catastrophe lorsqu'ils traitent des déplacements dans le cadre des catastrophes et du changement climatique. Un examen 2020 des plans et politiques d'adaptation nationaux de la région de l'IGAD a révélé une certaine reconnaissance (quoique limitée) de la mobilité humaine dans les PAN de la plupart des États. Le PAN 2016 du Soudan est l'un des plus avancés, comprenant " des recommandations détaillées, région par région, pour l'adaptation aux effets du changement climatique, notamment en favorisant la migration et en se préparant à accueillir les déplacés d'autres circonscriptions ".<sup>41</sup>

A l'échelon national, les considérations relatives à la mobilité humaine ont également été prises en compte dans des cadres pertinents pour le changement climatique autres que les PAN. Par exemple, en 2015, le Ghana a adopté un Plan directeur national sur le changement climatique et son programme d'action pour une mise en œuvre sur la période 2015-2020, dont l'un des principaux objectifs était de "faire face au changement climatique et à la migration",<sup>42</sup> notamment par la migration en tant que stratégie d'adaptation,<sup>43</sup> la réinstallation des communautés à risque dans des zones non inondables<sup>44</sup> et l'évacuation dans le cadre des catastrophes.<sup>45</sup> Un examen des politiques nationales de la région de l'IGAD en 2020 a révélé que la plupart des États de l'IGAD ont fait mention de la mobilité dans leurs politiques et stratégies, mais qu'il faut faire davantage pour qu'elles tiennent pleinement compte de la protection des personnes déplacées par les catastrophes.<sup>46</sup>

### *Réduction des risques de catastrophe*

L'intégration des considérations relatives à la mobilité humaine dans les politiques et stratégies de réduction des risques de catastrophe (RRC) en Afrique a été assez limitée jusqu'à présent. Dans l'ARSDRR, les États n'abordent la mobilité humaine que dans le cadre des conflits et la présentent comme un facteur contribuant aux risques de catastrophe.<sup>47</sup> Cependant, les cadres existants offrent de nombreuses possibilités de développement. Par exemple, la stratégie de RRC de l'IGAD souligne le déplacement des communautés comme un défi majeur dans le contexte des catastrophes, et fait même référence aux " réfugiés climatiques ",<sup>48</sup> tandis que la politique de la CEDEAO fait référence à la mobilité humaine dans le cadre des mesures d'alerte précoce et d'évacuation.<sup>49</sup> Les stratégies de RRC qui tiennent

---

<sup>40</sup> Voir la CCNUCC, 'NAPs from developing countries' (2021)

[https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/News/Pages/national\\_adaptation\\_plans.aspx](https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/News/Pages/national_adaptation_plans.aspx) accessed 12 April 2021.

<sup>41</sup> Nicodemus Nyandiko et Robert Freeman, 'Disaster Risk Reduction, Climate Change Adaptation and Development Policies and their Consideration of Disaster Displacement and Human Mobility in the IGAD Region' (à paraître en 2021).

<sup>42</sup> Ghana, Ministère de l'Environnement, des Sciences, de la Technologie et de l'Innovation, 'Ghana National Climate Change Master Plan Action Programmes for Implementation: 2015–2020' p 234.

<sup>43</sup> Ibid. n42.

<sup>44</sup> Ibid n42, p 39.

<sup>45</sup> Ibid n42, p 84.

<sup>46</sup> Ibid n41.

<sup>47</sup> Ibid n34, p 39; Union africaine, 'Africa Regional Strategy for Disaster Risk Reduction' (2004) p 4.

<sup>48</sup> C'est également le cas de la stratégie de la CAE.

<sup>49</sup> CEDEAO, 'ECOWAS Policy for Disaster Risk Reduction' (2006) p 7.

compte des évacuations pourraient aussi présenter des opportunités pour répondre aux déplacements et à la mobilité humaine de manière plus générale.

Au niveau national, l'intégration de la mobilité humaine dans les stratégies de RRC varie. L'examen de 2018 du PDD a mis en lumière l'intégration spécifique des déplacements dans les stratégies de RRC dans un certain nombre d'Etats, notamment la Côte d'Ivoire, le Liberia, l'Ouganda, le Malawi, l'Afrique du Sud, la Namibie, le Rwanda<sup>50</sup> et Cabo Verde,<sup>51</sup> en notant que la nature de cette intégration diffère entre les stratégies respectives et que nombre d'entre elles devaient être révisées ou mises à jour. Un examen 2020 des politiques nationales de la région de l'IGAD, couvrant à la fois la RRC et le changement climatique, a révélé que la plupart des États de l'IGAD ont dans une certaine mesure mentionné la mobilité dans leurs politiques et stratégies, mais que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour que celles-ci prennent pleinement en compte la protection des personnes déplacées par les catastrophes.<sup>52</sup> Dans la région de la SADC, les gouvernements de l'Afrique du Sud et du Mozambique sont en train de déployer des directives dites "*Words into action guidance on disaster displacement*" (De la parole aux actes face aux déplacements dus aux catastrophes) afin d'intégrer les déplacements dus aux catastrophes dans leurs stratégies de RRC.

#### Lacunes en matière de connaissances

Les cadres juridiques et politiques régionaux africains offrent la possibilité d'intégrer des considérations relatives à la mobilité humaine dans les lois, les politiques et les plans d'adaptation au changement climatique, ainsi que dans les stratégies et les politiques de RRC. Cependant, l'intégration de ces considérations dans les politiques, programmes et activités sous-régionaux et nationaux n'est pas encore très systématique ou stratégique. La reconnaissance générale du fait que les stratégies de RRC et d'ACC ont un rôle à jouer pour éviter ou faire face aux déplacements dans le cadre des catastrophes et du changement climatique ne semble pas être largement établie. Une meilleure compréhension des exemples de pratiques exemplaires existantes et des lacunes qui subsistent dans les lois et les politiques pourrait favoriser l'intégration des dispositions nécessaires dans les lois et les politiques, ainsi que l'harmonisation entre les États africains.

Voici quelques-unes des lacunes existantes en matière de connaissances :

#### *Changement climatique et réduction des risques de catastrophe*

1. Combien de personnes sont touchées chaque année dans chaque pays par des déplacements dans le cadre des catastrophes et des effets néfastes du changement climatique ? Quelle proportion de ces déplacements peut être évitée, accompagnée ou abouti à des solutions durables grâce à l'intervention des gouvernements au niveau national ou infranational, sur la base de mesures intégrées en matière de déplacement dans les plans, politiques et stratégies sur le changement climatique et la RRC ?
2. Quels sont les profils de risque spécifiques et les groupes de personnes qui sont déplacées dans le cadre des catastrophes et des effets néfastes du changement

---

<sup>50</sup> Ibid n34, pp 29-36.

<sup>51</sup> OIM, 'Environmental migration and disaster displacement in West Africa' (à paraître en 2021) p 27.

<sup>52</sup> Ibid n 41.

climatique ? Combien d'entre elles sont des femmes, des personnes handicapées, des jeunes ou des personnes âgées ? Quels besoins de protection spécifiques peuvent-elles avoir ? Qu'est-ce qui relève du mandat des acteurs de la RRC et du changement climatique, au niveau national et infranational, en termes d'assistance immédiate et vitale, notamment les évacuations et les interventions humanitaires ? Où la coopération avec des acteurs d'autres secteurs est-elle nécessaire, tant au niveau national qu'international ? Que faut-il encore inclure dans les lois et politiques relatives au changement climatique et à la RRC pour assurer une plus grande protection aux personnes déplacées ?

3. Combien de personnes migrent chaque année, ou sont déplacées dans le contexte d'événements ou de processus à évolution lente, comme la salinisation des sols, l'élévation du niveau des mers, la sécheresse, la désertification, etc. ? Quelles sont les caractéristiques spécifiques de ces situations et quelles sont les besoins spécifiques de ceux affectés ?
4. De quelle façon les données relatives aux risques (données climatiques, données météorologiques et données des risques de catastrophe) sont-elles utilisées pour informer les plans nationaux ainsi que les alertes et actions rapides ?
5. Comment les politiques et stratégies liées au changement climatique et à la RRC sont-elles intégrées ou comment cela pourrait-il être fait ? Comment sont-elles / peuvent-elles être liées aux buts et objectifs généraux du développement durable, afin de faciliter la collecte de données, la mesure du phénomène et l'élaboration de réponses ciblées et intégrées, aux niveaux national et infranational ?

#### *Changement climatique*

6. Dans quelle mesure le déplacement et la migration sont-ils intégrés et traités dans les lois, les politiques et la planification relatives au changement climatique en Afrique ? Existe-t-il des exemples de pratiques efficaces en matière d'inclusion du déplacement dans le contexte des effets néfastes du changement climatique qui pourraient éclairer les développements ailleurs et l'harmonisation dans la région ?
7. Comment les questions relatives aux pertes et dommages dans le cadre du changement climatique pourraient-elles être intégrées dans les cadres juridiques et politiques existants ?
8. Y a-t-il des exemples de pratiques efficaces en ce qui concerne l'intégration des plans ou les cadres institutionnels qui ont fonctionné dans certains pays et qui pourraient être reproduits ?

#### *Réduction des risques de catastrophe*<sup>53</sup>

9. Dans quelle mesure les stratégies de RRC en vigueur dans les États africains sont-elles alignées sur le Cadre de Sendai et sur les directives fournies par le document *Words into Action guidance on disaster displacement* ? Existe-t-il des exemples de pratiques efficaces susceptibles d'inspirer l'élaboration de stratégies de RRC dans d'autres États et/ou l'harmonisation dans la région ?

---

<sup>53</sup> Les lacunes en matière de connaissances identifiées ici sont tirées en particulier des recommandations formulées dans le document *ibid* n34, pp 47-49.

10. Comment les risques de déplacement sont-ils gérés à travers une série de lois et de cadres politiques nationaux dans le cadre de stratégies globales de RRC dans les États africains ?
11. Comment les stratégies et programmes d'évacuation sont-ils abordés dans les stratégies nationales de RRC ? Favorisent-ils la protection et l'inclusion, ou pourraient-ils créer des risques supplémentaires et une exclusion des populations vulnérables ? Quelle est la nature de la distinction entre les évacuations et les autres formes de mobilité humaine liées aux catastrophes dans le contexte des stratégies de RRC ?
12. Quel rôle les accords bilatéraux, la gestion de risques transfrontaliers et la coopération entre États en matière de RRC jouent-ils / peuvent-ils jouer face aux déplacements et aux migrations dans le cadre des catastrophes et du changement climatique ? Que peut-on apprendre des exemples ou des modèles existant dans d'autres régions ?

### **3.2. GTT2 : Migration et libre circulation des personnes**

#### Cadres juridiques et politiques

En l'absence de voies de migration officielles, les mouvements transfrontaliers en Afrique sont souvent irréguliers,<sup>54</sup> ce qui signifie que les personnes se déplacent sans l'autorisation de l'État de destination et entreprennent souvent des voyages dangereux.<sup>55</sup> Dans ce contexte, un certain nombre de processus politiques régionaux et sous-régionaux visent actuellement à promouvoir une migration mieux gérée et plus régulière en Afrique. Le Cadre de politique migratoire pour l'Afrique de l'Union africaine - dont la dernière révision date de 2018<sup>56</sup> – appelle à ce que les migrations sur le continent soient "mieux gouvernées de manière intégrée par le biais de stratégies et de politiques migratoires nationales globales, fondées sur les droits de l'Homme et tenant compte de la problématique du genre".<sup>57</sup> Toujours en 2018, l'Union africaine a adopté la " Position africaine commune sur le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières ", reconnaissant qu'une migration bien gérée, équitable et efficace apporte " des avantages et des opportunités aux travailleurs migrants et à leurs familles, ainsi qu'aux communautés d'accueil " et appelant à des voies de migration plus régulières qui garantissent la protection des droits des migrants.<sup>58</sup>

A l'échelle régionale et sous-régionale, l'Afrique fait promouvoir l'objectif d'établir la libre circulation des personnes entre ses États - dans le cadre de démarches plus larges en faveur de l'intégration régionale et du développement économique. Le protocole continental annexé au traité portant création de la Communauté économique africaine relatif à la libre circulation des personnes, au droit de résidence et au droit d'établissement (protocole de libre circulation

---

<sup>54</sup> L'OIM définit la migration irrégulière comme " un déplacement qui a lieu en dehors des normes réglementaires des pays d'origine, de transit et d'accueil ". Voir OIM, " Key Migration Terms " <https://www.iom.int/key-migration-terms>. Ce rapport utilise le terme " pays d'accueil " ou " État d'accueil " pour désigner le pays de destination, car c'est le terme généralement utilisé dans le texte des accords de libre circulation en Afrique.

<sup>55</sup> OIM, ' World Migration Report 2020 ' (2019) p 62.

<sup>56</sup> Union africaine, ' Revised Migration Policy Framework for Africa and Plan of Action (2018-2030) ' (2018).

<sup>57</sup> Ibid n56, p 11.

<sup>58</sup> Voir notamment les domaines thématiques quatre (Coopération internationale et gouvernance en matière de migration) et cinq (Migrations irrégulières et filières régulières).

de l'UA),<sup>59</sup> adopté en 2018, s'appuie sur le succès rencontré jusqu'à présent par certaines communautés économiques régionales (CER) d'Afrique dans l'établissement d'accords de libre circulation au niveau sous-régional.

Cependant, même à l'échelle sous-régionale, la mise en œuvre de la libre circulation est limitée. À ce jour, la CEDEAO est la plus avancée en matière de mise en œuvre de la libre circulation.<sup>60</sup> Dans certains endroits, un manque de volonté politique ainsi que les préoccupations sécuritaires et économiques de certains États entravent les progrès.<sup>61</sup> Ailleurs, l'adoption relativement récente des accords de libre circulation indique que la mise en œuvre ne fait que commencer. Toutefois, même en l'absence d'accords sous-régionaux officiels de libre circulation, de nombreux États africains ont conclu des accords bilatéraux avec les États voisins pour permettre à leurs citoyens d'y accéder sans visa.<sup>62</sup>

Dans le vaste domaine de la migration et de la libre circulation, il existe un certain nombre de cadres spécifiques aux niveaux régional, sous-régional et national qui traitent des mouvements transfrontaliers des pasteurs. Le cadre politique de l'UA pour le pastoralisme (2013) préconise la réglementation des mouvements pastoraux au sein des communautés économiques régionales.<sup>63</sup>

A l'échelle sous-régionale, le protocole de la CEDEAO sur la transhumance (2018) et le règlement relatif à sa mise en œuvre (2003) reconnaissent la valeur économique de la transhumance et autorisent la transhumance transfrontalière dans le respect de certaines conditions. Le certificat international de transhumance (CIT) de la CEDEAO, qui facilite la transhumance transfrontalière pour les pasteurs et leur bétail en quête d'eau et de pâturages, constitue un exemple potentiel dont pourraient s'inspirer d'autres CER.

Le protocole de l'IGAD sur la transhumance a été approuvé en février 2020, et la feuille de route de mise en œuvre sur la période 2021-2030 a été approuvée par les ministères sectoriels en novembre 2020. Cette feuille de route prévoit des dispositions pour des couloirs de transhumance visant à faciliter la libre circulation à travers les frontières, l'enregistrement du bétail pour protéger les pasteurs contre le vol de bétail et des instructions solides pour promouvoir l'investissement dans les zones pastorales et les ressources de subsistance complémentaires en faveur des pasteurs ainsi que des personnes non en production.

---

<sup>59</sup> Union africaine, 'Protocol to the Treaty Establishing the African Economic Community Relating to Free Movement of Persons, Right of Residence and Right of Establishment' (AEC Free Movement Protocol) (2018).

<sup>60</sup> Dans la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), par exemple, les gouvernements du Kenya, de l'Ouganda et du Rwanda ont signé un [accord](#) permettant aux citoyens de voyager entre les trois pays avec leur carte d'identité nationale, ce qui rend les voyages plus accessibles à ceux qui n'ont pas de passeport.

<sup>61</sup> Un rapport de 2013 coordonné par l'ICMPD note que certains États africains " craignent que les immigrants affluent vers les pays les plus riches, épuisent leurs fonds publics et occupent les emplois des communautés locales ". ICMPD, 'MME on the Move A Stocktaking of Migration, Mobility, Employment and Higher Education in Six African Regional Economic Communities' p 121.

<sup>62</sup> Union africaine et OIM, 'Study on the Benefits and Challenges of Free Movement of Persons in Africa' (2018), pp 30-31.

<sup>63</sup> Union africaine, 'AU Policy Framework for Pastoralism' (2013) section 4.1.5.

## Opportunités

Les cadres de politique migratoire régionaux et sous-régionaux en Afrique reconnaissent la nécessité de faire face au changement climatique et aux catastrophes en tant que facteurs de la mobilité humaine. La Position africaine commune (PAC) sur le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières cite les " effets néfastes du changement climatique, des catastrophes naturelles et des crises d'origine humaine " parmi les principaux facteurs de la mobilité sur le continent.<sup>64</sup> Le Cadre de politique migratoire pour l'Afrique reconnaît le rôle des facteurs environnementaux dans la mobilité humaine et appelle les États à " intégrer les considérations environnementales dans l'élaboration des politiques nationales et régionales de gestion des migrations afin de mieux traiter les causes environnementales des mouvements migratoires ".<sup>65</sup>

Au niveau sous-régional, le cadre de politique migratoire régional de l'IGAD comprend une section consacrée à la migration, au changement climatique, à l'environnement et à l'adaptation, et invite les États à intégrer les considérations environnementales dans leurs politiques de gestion des migrations.<sup>66</sup> Début 2020, le Protocole sur la libre circulation des personnes dans la région de l'IGAD a ouvert la voie à une prise en compte plus spécifique de la situation difficile et des besoins des communautés touchées par le changement climatique et les catastrophes dans les accords de libre circulation, en intégrant des dispositions spécifiques garantissant l'entrée et le séjour des personnes se déplaçant dans le cadre des catastrophes et du changement climatique.<sup>67</sup>

L'approche commune de la CEDEAO sur les migrations ne mentionne pas spécifiquement les catastrophes ou le changement climatique, mais l'accent qu'elle met sur l'aide humanitaire et la protection des droits pourrait contribuer à améliorer la protection des personnes qui se déplacent.<sup>68</sup> La libre circulation a été relativement bien mise en œuvre dans la région de la CEDEAO, où les mouvements saisonniers de travailleurs et de pasteurs favorisés par les accords de libre circulation sont courants, bien que les impacts du changement climatique modifient l'ampleur et la fréquence des mouvements plus traditionnels.<sup>69</sup> Les politiques migratoires nationales du Ghana<sup>70</sup> et du Nigeria<sup>71</sup> constituent des exemples de pratiques

---

<sup>64</sup> Union africaine, 'Common African Position (CAP) on the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration' (2017), domaine thématique 1.

<sup>65</sup> Ibid n15, section 9.7.

<sup>66</sup> Cadre régional de politique migratoire de l'IGAD (Addis-Abeba, 2012) – section 3.3.5.

<sup>67</sup> L'article 16 prévoit ce qui suit : 1) Les États membres autorisent l'entrée sur leur territoire des citoyens d'un autre État membre qui se déplacent en prévision, pendant ou à la suite d'une catastrophe, à condition qu'à leur arrivée, ils se fassent enregistrer conformément à la législation nationale. 2) Les États membres prennent des mesures pour faciliter la prolongation du séjour ou l'exercice d'autres droits par les citoyens d'autres États membres touchés par une catastrophe conformément aux dispositions du présent protocole, lorsque le retour dans leur État d'origine n'est pas possible ou raisonnable.

<sup>68</sup> La CEDEAO est également en train de réviser l'Approche commune et mène des discussions visant à mettre l'accent sur la migration et le changement climatique dans une nouvelle politique migratoire régionale de la CEDEAO. CEDEAO, 'Regional Migration Policy June 2018 – June 2028, Version consolidée VII: 16/06/2018' (2018). Avec l'aimable autorisation de l'OIM.

<sup>69</sup> Voir Plateforme sur les déplacements dus aux catastrophes, 'Stakeholder Workshop Report: The role of free movement of persons agreements in addressing disaster displacement in Africa with focus on ECOWAS, IGAD and SADC regions' (2020).

<sup>70</sup> Ghana, Ministère de l'Intérieur, 'National Migration Policy for Ghana' (2016).

<sup>71</sup> République fédérale du Nigeria, 'National Migration Policy 2015' (2015).

exemplaires, avec des sections consacrées au lien entre migration et environnement, en mettant l'accent sur le pastoralisme, les déplacements forcés et les diasporas.<sup>72</sup>

Dans la région de la SADC, bien que le protocole sous-régional de libre circulation n'ait pas encore été adopté, des accords bilatéraux entre États pour l'assouplissement des exigences en matière de visas permettent aux populations d'accéder au territoire et à l'assistance au-delà des frontières après une catastrophe.<sup>73</sup>

En principe, les accords régionaux, sous-régionaux et bilatéraux pour la libre circulation des personnes entre les États pourraient permettre aux populations touchées par les catastrophes et le changement climatique d'accéder à des moyens de subsistance plus durables et/ou de se mettre à l'abri avant que la catastrophe ne survienne. Ils pourraient également répondre aux besoins des personnes déplacées à la suite d'une catastrophe, en facilitant l'accès légal au territoire et l'assistance des gouvernements et d'autres organes (voir la section 3.3 ci-dessous). Le rôle des accords de libre circulation a été relevé dans le programme de protection de l'Initiative Nansen, et en 2019, la Plateforme sur les déplacements dus aux catastrophes a publié un rapport sur le rôle des accords de libre-échange face aux déplacements dus aux catastrophes en Afrique intitulé (*The Role of Free Movement Agreements in Addressing Disaster Displacement: A Study of Africa* ).<sup>74</sup>

La large admissibilité prévue par les accords de libre circulation constitue un avantage considérable par rapport à d'autres catégories et régimes de migration, où des critères d'admissibilité restrictifs peuvent exclure la plupart des personnes touchées par une catastrophe. L'accès à la libre circulation n'est cependant ni universel ni automatique et, dans la pratique, il peut y avoir des obstacles importants à l'accès, notamment des exigences en matière de citoyenneté, des politiques nationales d'exclusion dans les États d'accueil, des exigences bureaucratiques onéreuses et un accès limité à l'emploi ainsi qu'aux moyens de subsistance.

Toujours à l'échelle sous-régionale, les processus consultatifs régionaux (PCR) sur les migrations dirigés par les États constituent une tribune pour le dialogue politique et le partage d'informations sur des questions migratoires spécifiques.<sup>75</sup> Le PCR 2017 de l'IGAD était axé sur " le changement climatique et la mobilité humaine ".<sup>76</sup> Le Dialogue sur les migrations en Afrique de l'Ouest (MIDWA) de la CEDEAO dispose d'un groupe de travail thématique dédié sur " le changement climatique, la dégradation des terres, la désertification, l'environnement et la migration ".<sup>77</sup>

---

<sup>72</sup> OIM, 'Mapping Human Mobility and Climate Change in Relevant National Policies and Institutional Frameworks' (2018) p 8.

<sup>73</sup> Ibid.

<sup>74</sup> Tamara Wood, 'The Role of Free Movement of Persons Agreements in Addressing Disaster Displacement – A Study of Africa' (2019) Plateforme sur les déplacements dus aux catastrophes.

<sup>75</sup> Voir en général OIM, 'Regional Consultative Processes on Migration' <https://www.iom.int/regional-consultative-processes-migration> .

<sup>76</sup> Voir 'IGAD Addresses Links Between Migration And Climate Change' (27 July 2017) < <https://igad.int/divisions/economic-cooperation-and-social-development/2016-05-24-03-16-37/1603-igad-addresses-links-between-migration-and-climate-change> >

<sup>77</sup> Voir 'Meeting of the Thematic Working Group of the Migration Dialogue for West Africa on Climate change, land degradation, desertification, environment and migration' (24 mars 2021) < <https://environmentalmigration.iom.int/MIDWA-MECC-Meeting-March2021> >.

## Lacunes en matière de connaissances

Le protocole de libre circulation récemment approuvé par l'IGAD constitue un exemple innovant de la manière dont les accords de libre circulation peuvent contribuer à faire face aux déplacements et aux migrations dans le cadre des catastrophes et du changement climatique, ainsi qu'un exemple dont pourraient s'inspirer d'autres CER. Ailleurs, le rôle de la libre circulation dans la facilitation de la mobilité humaine dans ce contexte dépend largement de la manière dont elle est mise en œuvre en pratique et de la mesure dans laquelle la mise en œuvre nationale des accords régionaux et sous-régionaux renforce ou atténue les obstacles potentiels à la libre circulation des personnes touchées par les catastrophes et le changement climatique.

Voici quelques-unes des lacunes actuelles en matière de connaissances qu'il faudra combler afin d'accroître les possibilités de faire face aux déplacements et aux migrations dans le cadre des catastrophes et du changement climatique<sup>78</sup> :

1. Dans quelle mesure les accords de libre circulation ont-ils déjà servi à faciliter la mobilité transfrontalière dans le cadre des catastrophes et du changement climatique ? Quels ont été les résultats à court et moyen terme pour les personnes qui se déplacent, ainsi que pour les communautés d'accueil ? Quels sont les facteurs ayant contribué à une utilisation réussie des accords de libre circulation dans ce contexte ?
2. Comment la mise en œuvre des accords de libre circulation au niveau national soutient-elle ou compromet-elle les possibilités de faire face à la mobilité humaine liée aux catastrophes et au changement climatique en Afrique ? Les obstacles potentiels à l'accès à la libre circulation pourraient-ils être levés par des accords ou des mesures complémentaires au niveau national ?
3. Quel rôle les accords bilatéraux entre États ont-ils joué dans le traitement des déplacements dus aux catastrophes sur le continent ? L'extension de ces accords pourrait-elle être un moyen de promouvoir la circulation légale, la protection et l'assistance aux personnes déplacées ?
4. Comment les différents types de mobilité doivent-ils être conceptualisés et compris dans le cadre des accords de libre circulation ? Quelle est la signification de la distinction traditionnelle (bien que floue) entre déplacement forcé et migration volontaire dans les régions où la libre circulation a été mise en œuvre ?
5. Quels enseignements peut-on tirer d'autres régions (par exemple l'Amérique latine)<sup>79</sup> sur le rôle des accords de libre circulation dans la gestion des déplacements et des migrations dans le cadre des catastrophes et du changement climatique ?

### **3.3. GTT3 : Droit relatif aux réfugiés et aux droits humains**

#### Cadres juridiques et politiques

Le droit des réfugiés constitue la principale exception au droit général des États de déterminer les personnes qui peuvent entrer et séjourner sur leur territoire. En vertu des instruments internationaux et régionaux du droit des réfugiés, les réfugiés ont le droit de ne pas être

---

<sup>78</sup> Nombre de ces lacunes sont tirées de ibid n72 et n77.

<sup>79</sup> Ama Francis, 'Francis, Ama, Free Movement Agreements & Climate-Induced Migration: A Caribbean Case Study' (2019).

renvoyés (refoulés) vers un lieu où ils risquent d'être persécutés ou de subir d'autres atteintes graves, et de voir leurs droits fondamentaux respectés là où ils résident.

En Afrique, la Convention internationale de 1951 relative au statut des réfugiés (Convention de 1951) a été complétée par la Convention de 1969 de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (Convention de 1969).<sup>80</sup> La plupart des États africains ont ratifié les conventions de 1951 et de 1969,<sup>81</sup> et nombre d'entre eux ont intégré au moins certaines de leurs obligations, y compris les définitions respectives du réfugié, dans leur législation nationale.<sup>82</sup> La mise en œuvre de ces obligations dans la pratique (en particulier dans le cadre des procédures de détermination du statut de réfugié des États) n'est cependant pas bien comprise, en raison de la recherche empirique limitée et du manque de jurisprudence disponible.<sup>83</sup>

En plus du droit des réfugiés, le principe de non-refoulement prévu par le droit relatif aux droits humains interdit également aux États de renvoyer une personne vers un lieu où elle risque de subir certaines violations graves des droits humains, notamment la privation arbitraire de la vie, la torture ou d'autres traitements cruels, inhumains ou dégradants.<sup>84</sup>

Souvent appelé protection "complémentaire" ou "subsidaire", le non-refoulement fondé sur les droits humains a été peu exploré en Afrique. Cependant, quelques décisions de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples (dans le cadre de sa procédure de communications individuelles) ont entériné l'application du principe de non-refoulement dans le cadre des instruments régionaux des droits de l'Homme en Afrique, notamment l'article 5 (interdiction de l'esclavage, de la traite des esclaves, de la torture, des peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants)<sup>85</sup> et l'article 18 ( ??) de la Charte africaine, ainsi qu'une disposition similaire de la Charte africaine des enfants (protection de la cellule familiale).<sup>86</sup>

---

<sup>80</sup> Organisation de l'unité africaine (OUA), 'Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa' (1969).

<sup>81</sup> Sur les 55 États membres de l'Union africaine, 48 ont ratifié la Convention de 1969. Sept autres États (Érythrée, Madagascar, Maurice, Namibie, République arabe sahraouie démocratique, Sao Tomé-et-Principe et Somalie) l'ont signée, mais ne l'ont pas ratifiée. Tous les États africains, à l'exception des Comores, de l'Érythrée, de la Libye et de Maurice, ont signé ou ratifié la Convention de 1951 ou son Protocole de 1967. Madagascar est partie à la Convention de 1951 mais pas au Protocole de 1967. Madagascar et la République du Congo continuent de reconnaître la limitation géographique de la Convention de 1951. Cabo Verde est partie au Protocole de 1967 mais pas à la Convention de 1951.

<sup>82</sup> Voir en général David James Cantor et Farai Chikwanha, 'Reconsidering African Refugee Law' (2019) 31(2/3) *International Journal of Refugee Law* 182. Cantor et Chikwanha notent, par exemple, que 37 des 46 États parties à la Convention de 1969 ont intégré sa définition du réfugié au paragraphe 2 de l'article I dans leur législation nationale.

<sup>83</sup> Voir en général Tamara Wood, 'Expanding Protection in Africa? Case Studies of the Implementation of the 1969 African Refugee Convention's Expanded Refugee Definition' (2014) 26(4) *International Journal of Refugee Law* 555.

<sup>84</sup> Voir en général Jane McAdam, *Complementary Protection in International Refugee Law* (OUP, 2007).

<sup>85</sup> Article 5 de la Charte africaine. *John K Modise v Botswana*, Comm. n° 97/93, Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, 6 novembre 2000 ; *Institut pour les droits de l'homme et le développement en Afrique (au nom d'Esmaila Connateh & 13 autres) c. Angola*, 292/04, Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, mai 2008. Voir en général Marina Sharpe, 'The Regional Law of Refugee Protection in Africa' (2018) p 131.

<sup>86</sup> Voir Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Communication n° 279/03-296/05 : Sudan Human Rights Organisation & Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) / Soudan* (2009), para 214 ; *Union inter-africaine des droits de l'Homme, Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme et autres v. Angola*, Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, mai 2009, 38.

Au-delà du principe de non-refoulement, la protection des droits humains des personnes qui se déplacent dans le cadre des catastrophes et du changement climatique est importante à d'autres égards également. Comme l'explique un rapport de 2018 du Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'Homme :

Premièrement, les risques pour les droits de l'Homme *in situ* contribuent à la vulnérabilité, qui peut à son tour constituer un facteur de la migration ou du déplacement. Deuxièmement, certains impacts spécifiques sur les droits de l'Homme des migrants et des personnes déplacées doivent être traités. Il s'agit notamment du manque de protection de leurs droits fondamentaux à toutes les étapes de leur voyage, en particulier dans les pays de transit et de destination et dans le cadre de l'accès à l'entrée et de la protection contre le retour à des situations dangereuses.<sup>87</sup>

## Opportunités

Malgré le terme occasionnel " réfugiés climatiques ", le droit des réfugiés a souvent été jugé inadapté pour protéger les personnes déplacées par des causes " naturelles ", notamment les catastrophes et le changement climatique. Cependant, la prise de conscience croissante de la "multi-causalité" des déplacements liés aux catastrophes et au changement climatique (voir section 2.1 ci-dessus) a ouvert la voie à une compréhension plus nuancée de l'application potentielle du droit des réfugiés dans ce contexte.<sup>88</sup> En particulier dans les situations où les impacts des catastrophes et du changement climatique interagissent avec les conflits, la violence, la faible gouvernance et/ou les pratiques discriminatoires, les risques cumulés pour les populations affectées pourraient les faire entrer dans le champ d'application des définitions internationales et régionales du réfugié.<sup>89</sup>

En 2020, le HCR a publié le document intitulé *Legal considerations regarding claims for international protection made in the context of the adverse effects of climate change and disasters* (Considérations juridiques concernant les demandes de protection internationale présentées dans le cadre des effets néfastes du changement climatique et des catastrophes) (Considérations juridiques du HCR), dans lequel il met l'accent sur les "caractéristiques sociales et politiques des effets du changement climatique ou des catastrophes ou de leur interaction avec d'autres facteurs de déplacement",<sup>90</sup> notant en particulier que "les personnes déplacées par les effets néfastes du changement climatique et des catastrophes peuvent être des réfugiés en vertu des critères régionaux applicables aux réfugiés".<sup>91</sup>

La définition régionale africaine du réfugié (article I(2) de la Convention de 1969) offre une occasion particulière pour traiter les déplacements liés aux catastrophes et au changement

---

<sup>87</sup> 'The Slow onset effects of climate change and human rights protection for cross-border migrants' Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général (2018) para 5.

<sup>88</sup> Voir en général Michelle Foster, Hélène Lambert et Jane McAdam, 'Refugee Protection in the COVID-19 Crisis and Beyond: The Capacity and Limits of International Law' (2021) 44(1) *UNSW Law Journal* 104.

<sup>89</sup> Voir, par exemple, HCR, 'Legal considerations on refugee protection for people fleeing conflict and famine affected countries' (2017); Sanjula Weerasinghe, 'In Harm's Way: International protection in the context of nexus dynamics between conflict or violence and disaster or climate change' Série de recherches sur les politiques juridiques et de protection du HCR (décembre 2018) ; Initiative Nansen, 'Protection Agenda' paras 55-56 ; Matthew Scott, *Climate Change, Disasters and the Refugee Convention* (CUP, 2020).

<sup>90</sup> HCR, 'Legal considerations on refugee protection for people fleeing conflict and famine affected countries' (2017), para 5.

<sup>91</sup> *Ibid*, para 14.

climatique en étendant la protection de réfugié aux personnes " contraintes de quitter " leur domicile en raison " d'événements troublant gravement l'ordre public ".<sup>92</sup> Au moins certains États africains ont démontré leur volonté d'appliquer la définition régionale du réfugié dans le cadre des catastrophes et du changement climatique.<sup>93</sup> Cependant, un débat important subsiste sur ce qui constitue des "événements troublant gravement l'ordre public" et sur le moment où les impacts des catastrophes et du changement climatique seront suffisamment graves pour être admissible au statut de réfugié.<sup>94</sup>

En vertu du droit relatif aux droits humains, les demandes de protection complémentaire fondées sur les effets des catastrophes et du changement climatique ont été presque universellement infructueuses.<sup>95</sup> Cependant, en 2020, le Comité des droits de l'Homme des Nations unies a estimé que les effets néfastes du changement climatique *pouvaient* entraîner des risques pour la vie ou constituer un traitement cruel, inhumain ou dégradant, déclenchant ainsi les obligations de non-refoulement des États en vertu du droit relatif aux droits humains.<sup>96</sup>

Bien que la question de la "protection complémentaire" pour les personnes déplacées dans le cadre des catastrophes et du changement climatique n'ait pas été abordée dans le cadre du droit régional africain relatif aux droits humains, la jurisprudence limitée existante de la Commission africaine suggère une approche expansive du non-refoulement au niveau régional<sup>97</sup> et des opportunités futures, étant donné que les impacts du changement climatique augmentent en ampleur et en gravité.

#### Lacunes en matière de connaissances

Les demandes de statut de réfugié ou de formes complémentaires de protection internationale présentées par les personnes qui se déplacent dans le cadre des catastrophes et du changement climatique doivent être rigoureusement examinées afin de déterminer si elles correspondent à la définition ou aux critères de protection pertinents. Pour ce faire, des orientations complémentaires sont nécessaires sur la multi-causalité des déplacements dans le cadre des catastrophes et du changement climatique, sur la portée et l'application des critères de protection ainsi que sur la manière dont les États peuvent mettre en œuvre leurs obligations dans le cadre des procédures nationales de gestion des migrations et de détermination du statut.

---

<sup>92</sup> Ibid n89, art I(2). Voir par exemple Tamara Wood, 'Protection and Disasters in the Horn of Africa: Norms and Practice for Addressing Cross-Border Displacement in Disaster Contexts', Document technique pour les consultations régionales de la Grande Corne de l'Afrique dans le cadre de l'Initiative Nansen, Nairobi, Kenya, 21-23 mai 2014 (Janvier 2015) 23-29.

<sup>93</sup> Par exemple, le Kenya a appliqué cette définition pour accorder le statut de réfugié *prima facie* aux Somaliens fuyant la sécheresse et la famine entre 2011 et 2012. L'Éthiopie a exprimé son soutien à l'inclusion des personnes déplacées par des catastrophes dans la catégorie des réfugiés. Voir " Déclaration de S. E. M. Negash Kebret Batora, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, représentant permanent de la République fédérale démocratique d'Éthiopie auprès de l'Office des Nations unies à Genève et d'autres organisations internationales en Suisse lors de la consultation mondiale de l'Initiative Nansen (12 octobre 2015) " 3, citée dans The Nansen Initiative, Global Consultation Conference Report (12-13 octobre 2015) 107.

<sup>94</sup> Voir Tamara Wood, 'Who is a Refugee in Africa? A Principled Framework for Interpreting and Applying Africa's Expanded Refugee Definition' (2019) 31(2-3) *International Journal of Refugee Law* 290.

<sup>95</sup> Voir McAdam, CP, Ch 3, esp 54-5 ; article récent de McAdam.

<sup>96</sup> Comité des droits de l'homme des Nations unies, *Teitiota v New Zealand*, UN Doc CCPR/C/127/D/2728/2016 (24 Oct 2019). Voir également Jane McAdam, 'Protecting People Displaced by the Impacts of Climate Change: The UN Human Rights Committee and the Principle of Non-Refoulement' *American Journal of International Law* (2020).

<sup>97</sup> Marina Sharpe, 'The Regional Law of Refugee Protection in Africa' (2018) p 132.

Voici quelques-unes des questions clés à examiner plus en détail :

1. Quels sont les facteurs interactifs de déplacement en Afrique dans le cadre du changement climatique et des catastrophes ? Comment évaluer ces facteurs pour déterminer s'il existe un risque de persécution pour un ou plusieurs motifs de la Convention de 1951 ?
2. Que signifie l'expression "événements troublant gravement l'ordre public" de la Convention de 1969 ? Comment évaluer les événements pour déterminer s'ils troublent gravement l'ordre public et obligent les personnes à s'en aller et à chercher refuge à l'étranger ? Quels types de considérations seront pertinents dans le cadre des catastrophes et du changement climatique ?
3. Dans quelle mesure les cadres régionaux africains des droits humains permettent-ils d'établir une "protection complémentaire" pour les personnes déplacées dans le cadre des catastrophes et du changement climatique ?
4. (Comment) les États africains pourraient-ils être soutenus dans la mise en œuvre de leurs obligations en matière de non-refoulement des réfugiés et des droits humains dans le cadre des lois, politiques et pratiques nationales (y compris, par exemple, les procédures nationales de détermination du statut de réfugié ou de protection complémentaire) ?
5. Quelles possibilités les tribunaux africains (régionaux et nationaux) et les organes des droits humains – notamment la Commission africaine des droits humains – offrent-ils pour développer la jurisprudence concernant l'application des obligations des États en matière de réfugiés et de droits humains dans le cadre des catastrophes et du changement climatique ?

### **3.4. GTT4 : Protection des personnes déplacées internes (PDI) et réinstallation planifiée**

#### Cadres juridiques et politiques

##### *Protection des PDI*

Le principal cadre régional de protection des personnes déplacées en Afrique est la Convention de l'UA sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala).<sup>98</sup> La Convention de Kampala est importante car elle constitue le premier cadre continental contraignant pour la protection des PDI et sert d'exemple pour améliorer la protection des PDI ailleurs.<sup>99</sup> En Afrique, elle impose aux États parties des obligations relatives à toutes les phases du déplacement interne, notamment la prévention du déplacement, la

---

<sup>98</sup> Union africaine, 'African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons' (2009) (Convention de Kampala).

<sup>99</sup> Voir Allehone Abebe, 'Inter-State Dialogue on Internal Displacement: Lessons from Regional Platforms in Africa' (Août 2020)

protection des personnes déplacées, les conditions d'un retour en toute sécurité et d'autres solutions à long terme.<sup>100</sup> La Convention de Kampala fait suite au Protocole sous-régional des Grands Lacs sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées internes, élaboré en 2006.<sup>101</sup>

Au total, 31 États africains ont signé et ratifié la Convention de Kampala.<sup>102</sup> En 2018, l'UA a adopté une loi type pour la mise en œuvre de la Convention, fournissant des orientations aux États en vue de l'élaboration de leurs propres lois et politiques nationales. Un certain nombre d'États parties ont élaboré ou sont en train d'élaborer des lois ou des politiques nationales pour donner effet à la Convention de Kampala. Le Niger, par exemple, dispose d'une législation nationale dédiée à la protection des personnes déplacées ; le Soudan du Sud, le Mali et la RCA ont des projets de loi en cours de discussion ; le Nigeria, la Somalie et le Soudan ont tous en cours des processus politiques de protection des PDI.<sup>103</sup> La Somalie a même inclus les personnes déplacées dans son plan de développement national, ce qui constitue un bon exemple d'une approche coordonnée pour faire face au déplacement interne.<sup>104</sup>

### *Réinstallation planifiée*

Bien qu'il n'existe pas de définition juridique reconnue de la réinstallation planifiée, elle peut être décrite de manière générale comme suit :

une mesure axée sur la recherche de solutions, impliquant l'État, par laquelle une communauté (par opposition à un individu/ménage) est physiquement déplacée vers un autre site et y est réinstallée.<sup>105</sup>

En Afrique, des réinstallations planifiées ont déjà eu lieu dans plusieurs États, notamment au Botswana, au Cameroun, en Éthiopie, au Ghana, au Malawi, au Mozambique, en Namibie, au Nigeria, en Ouganda, au Rwanda, au Sénégal, en Somalie et au Zimbabwe.<sup>106</sup>

Outre l'absence de définition reconnue, il n'existe pas de cadre juridique spécifique régissant la réinstallation planifiée, que ce soit au niveau régional ou international.<sup>107</sup> Un certain nombre de cadres internationaux relatifs aux catastrophes, au changement climatique et à la mobilité humaine reconnaissent la réinstallation planifiée comme un mécanisme important dans ce contexte. Il s'agit notamment du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, de l'Accord de Cancun et du Cadre de Sendai. Cependant, ils ne fournissent pas

---

<sup>100</sup> Nombre de ces obligations sont tirées des principes existants du droit international relatif aux droits humains, du droit humanitaire et du droit pénal.

<sup>101</sup> Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, 'Protection and Assistance to Internally Displaced Persons' (2006) (Protocole des Grands Lacs).

<sup>102</sup> Union africaine, 'List of countries which have signed, ratified/acceded to the African Union convention for the protection and assistance of internally displaced persons in Africa (Convention de Kampala)' (2019).

<sup>103</sup> Voir CICR, 'The Kampala Convention: Key Recommendations Ten Years On' (2019) pp 19; 63-4. Voir également la base de données mondiale du Global Protection Cluster sur les lois et politiques relatives aux personnes déplacées <https://www.globalprotectioncluster.org/global-database-on-idp-laws-and-policies/>

<sup>104</sup> Ibid n106 p 21.

<sup>105</sup> Sanjula Weerasinghe, 'Planned Relocation, Disasters and Climate Change: Consolidating Good Practices and Preparing for the Future' (2014) p10.

<sup>106</sup> Erica Bower et Sanjular Weerasinghe, 'Leaving place, Restoring Home' Platform on Disaster Displacement (2021) p 72.

<sup>107</sup> Ibid n114 p 14.

d'orientation normative sur le moment ou la manière dont la réinstallation planifiée devrait avoir lieu.

En Afrique, il y a peu de références à la réinstallation planifiée dans les lois, politiques et cadres régionaux ou sous-régionaux. Un certain nombre d'États font mention de la réinstallation planifiée dans leurs politiques et stratégies nationales de RRC ainsi que dans leurs Plans nationaux d'adaptation.

Pour combler les lacunes juridiques et politiques en matière de réinstallation planifiée, des institutions telles que le HCR, l'OIM et l'Université de Georgetown ont élaboré des orientations importantes sur le recours à la réinstallation planifiée dans le cadre des catastrophes et du changement climatique. Il s'agit notamment de *Guidance on Protecting People from Disasters and Environmental Change through Planned Relocation*<sup>108</sup> et de *Toolbox : Planning Relocations to Protect People from Disasters and Environmental Change*.<sup>109</sup>

## Opportunités

### *Personnes déplacées internes*

La Convention de Kampala offre une occasion importante pour aborder les déplacements liés aux catastrophes et au changement climatique en Afrique. La définition de l'expression " personnes déplacées internes " par la Convention inclut les personnes contraintes de fuir "par suite de catastrophes naturelles ou d'origine humaine ou pour en éviter les effets".<sup>110</sup> La Convention oblige également les États parties à " prendre des mesures pour protéger et aider les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays en raison de catastrophes naturelles ou causes par l'Homme, y compris le changement climatique ".<sup>111</sup> Les obligations des États au titre de la Convention de Kampala s'étendent à la prévention des déplacements arbitraires, qui, dans le cadre des catastrophes naturelles et du changement climatique, pourraient survenir lorsque les États ne prennent pas de mesures adéquates pour préserver la sécurité et la santé des populations exposées aux catastrophes et au changement climatique.<sup>112</sup>

Les possibilités de faire face au déplacement interne dans le cadre des catastrophes et du changement climatique sont les plus fortes dans les États ayant intégré leurs obligations découlant de la Convention de Kampala dans leurs lois et politiques nationales (voir ci-dessus). Cependant, même dans ces États, la protection effective des PDI dans la pratique dépend également de la coordination efficace des mesures de protection par les organes gouvernementaux nationaux et d'autres acteurs. En effet, une étude récente du CICR souligne la nécessité de soutenir davantage les États africains en ce qui concerne l'éventail des mesures de mise en œuvre nationales requises et de faciliter l'échange d'exemples de pratiques efficaces entre pairs.<sup>113</sup>

---

<sup>108</sup> Brookings Institution, Université de Georgetown, HCR 'Guidance on Protecting People from Disasters and Environmental Change through Planned Relocation' (2015).

<sup>109</sup> OIM, Université de Georgetown, HCR, Boîte à outils : Planning Relocations to Protect People from Disasters and Environmental Change' (2017). '.

<sup>110</sup> Art I(k)

<sup>111</sup> Art V(4).

<sup>112</sup> Par exemple, la Convention de Kampala prévoit l'évacuation en cas de catastrophe pour la sécurité et la santé des populations touchées. Convention de Kampala (n 1), art 4(4)(f).

<sup>113</sup> CICR, 'The Kampala Convention: Key Recommendations Ten Years On' (2019) p 32-33.

## Réinstallation planifiée

En l'absence d'un cadre international ou régional global régissant la réinstallation planifiée, les possibilités les plus immédiates de traiter la réinstallation planifiée dans le cadre des catastrophes et du changement climatique résident dans les lois et cadres politiques nationaux. Par exemple, le PAN du Burkina Faso a établi comme mesure d'adaptation la réinstallation des populations des zones de basse altitude ou inondables vers des zones appropriées.<sup>114</sup> Les programmes d'action du Plan directeur national sur le changement climatique pour une mise en œuvre sur la période 2015–2020 au Ghana prévoient de “soutenir la réinstallation des implantations et des activités économiques dans des zones non inondables”.<sup>115</sup> La Stratégie nationale de RRC de la Côte d'Ivoire évoque la préparation d'un plan de déplacement et de réinstallation spécifique à certaines zones d'Abidjan exposées aux inondations.<sup>116</sup>

## Lacunes en matière de connaissances

Étant donné que l'Afrique dispose d'un cadre régional solide pour la protection des PDI, les lacunes en matière de connaissances relatives à la protection des PDI dans le cadre des catastrophes et du changement climatique concernent principalement la mise en œuvre de la Convention de Kampala au niveau national par les États africains. En revanche, les lacunes en matière de connaissances relatives à la réinstallation planifiée concernent davantage l'acquisition d'une meilleure compréhension des pratiques nationales existantes et la manière dont elles pourraient être développées et/ou harmonisées pour favoriser des pratiques efficaces et/ou l'établissement de certaines normes minimales.

Voici quelques-unes des questions clés à examiner plus en détail :<sup>117</sup>

### *Protection des PDI*

1. Dans quelle mesure les États africains parties à la Convention de Kampala ont-ils intégré leurs obligations dans leurs lois et politiques nationales ? Existe-t-il des exemples de pratiques efficaces en matière de protection et d'assistance aux personnes déplacées internes, susceptibles de soutenir les développements ailleurs en Afrique ?
2. Les cadres existants relatifs aux PDI reconnaissent-ils et traitent-ils suffisamment les besoins des personnes déplacées dans le cadre de catastrophes à *évolution lente* telles que la sécheresse, qui peuvent ne pas être facilement reconnues comme “déplacées” ?
3. Outre les lois et les cadres politiques relatifs aux PDI, quelles autres mesures à l'échelle nationale, sous-régionale ou régionale (par exemple, des dispositions institutionnelles,

---

<sup>114</sup> Burkina Faso, Ministère de l'Environnement et des Ressources halieutiques, “ Plan national d'adaptation au changement climatique (PNA) du Burkina Faso ” (2015), p 15, p 64 et p 66.

<sup>115</sup> Ibid n42, p 39.

<sup>116</sup> Côte d'Ivoire, ‘*Stratégie nationale de gestion des risques de catastrophes et plan d'action*’ (2011) p 22, tel qu'identifié par ibid n34.

<sup>117</sup> Nombre de ces lacunes en matière de connaissances ont été tirées des ouvrages suivants : Jane McAdam, Erica Bower, Sanjula Weerasinghe et Tamara Wood, ‘Submission to the UN Secretary-General's High-Level Panel on Internal Displacement on Internal Displacement in the context of Disasters and Climate Change’ Centre Kaldor pour le droit international des réfugiés (6 mai 2020) ; Romola Adeola, ‘Internal displacement as a research agenda in Africa’ GENIDA (9 mars 2021) ; Erica Bower et Sanjula Weerasinghe, ‘Leaving place, Restoring Home’ Platform on Disaster Displacement (2021).

- un dialogue politique) pourraient contribuer à améliorer la protection des personnes déplacées dans le cadre des catastrophes et du changement climatique ?
4. Comment concevoir et mettre en œuvre des solutions durables au déplacement interne pour les personnes déplacées dans le cadre des catastrophes et du changement climatique ? Quelles mesures peuvent être incorporées non seulement pour résoudre les déplacements actuels, mais aussi pour éviter les déplacements futurs ?
  5. La Convention de Kampala pourrait-elle constituer une base normative pour le renforcement de la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre des catastrophes et du changement climatique ?

#### *Réinstallation planifiée*

6. Quels types de lois et de cadres politiques nationaux régissent les réinstallations planifiées dans les États africains ? Les lois et politiques existantes garantissent-elles la protection des personnes qui se déplacent ? Comment la réinstallation planifiée est-elle gérée dans le cadre du droit administratif / de la gouvernance applicable ?
7. Quelles sont les possibilités offertes par les cadres juridiques et politiques régionaux et sous-régionaux, y compris ceux relatifs au changement climatique, à la RRC, à l'environnement et à la migration, pour mieux soutenir les communautés qui ont besoin d'une réinstallation planifiée ou qui en font l'objet ?

## **4. CONCLUSION**

Le nombre de personnes qui migrent ou qui sont déplacées dans le contexte de catastrophe et du changement climatique en Afrique est susceptible d'augmenter. Des cadres juridiques et politiques adaptés dans les différents domaines pourraient : aider les populations à rester en sécurité chez elles ; faciliter une migration sûre et digne ; protéger les personnes déplacées à l'intérieur et à l'extérieur des frontières ; et favoriser des solutions à long terme pour les personnes concernées. Plus de recherche pourraient aider à réaliser des opportunités de réponse dans les cadres juridiques et politiques existants. Elles pourraient aussi aider à clarifier quels cadres ou solutions additionnels sont nécessaires pour le future.