

Revue des migrations forcées

Des principes Nansen à l'initiative Nansen

Walter Kälin

Lancée en octobre 2012, l'Initiative Nansen a pour objectif d'établir un consensus entre les États sur la meilleure manière de traiter le déplacement transfrontalier dans le contexte des catastrophes à déclenchement soudain ou lent.

Les travailleurs humanitaires et les étudiants en droit international se souviennent avant tout de Fridtjof Nansen comme le premier Haut-Commissaire pour les Réfugiés, dont le « passeport Nansen » a apporté un certain degré de protection internationale à de nombreux réfugiés sans papiers. Un plus large public le connaît pour ses découvertes en tant qu'explorateur polaire. Au cours d'une expédition audacieuse menée entre septembre 1893 et août 1896 sur le navire *Fram*, Nansen a navigué à travers la banquise au large de la Sibérie, supposant que les puissants courants entraînant les glaces polaires vers l'Ouest lui permettraient de traverser la région arctique. Son intuition s'est avérée juste, si bien que l'expédition a permis d'apporter d'importantes contributions scientifiques aux domaines de l'océanographie et de la météorologie et, de ce fait, à la compréhension des dynamiques climatiques dans l'un des environnements les plus hostiles de la planète. Par la suite, Nansen a poursuivi une carrière de diplomate riche de nombreux accomplissements, se montrant capable de traduire les principes humanitaires en actions concrètes et de convaincre les autres d'en faire de même.

Cet héritage unique sur le plan de l'humanitaire, des études environnementales et de la diplomatie a donné son nom aux principes Nansen mais aussi à l'initiative Nansen, lancée en octobre 2012 par la Norvège et la Suisse.

Les principes Nansen

Bien qu'ils n'aient pas été formellement adoptés, les dix principes Nansen reflètent les conclusions de la Conférence Nansen sur le changement climatique et les déplacements de population au XXI^e siècle, organisée à Oslo en juin 2011 par le gouvernement



Prévenir le déplacement (/fr/prevenir)

RMF 41

Décembre 2012

Table des matières

Message de la rédaction (/fr/prevenir/redacteurs)

Prévenir le déplacement (/fr/prevenir/amos)

Histoire et statut du droit de ne pas être déplacé (/fr/prevenir/morel-et-al)

Droit international humanitaire: synthèse des principales dispositions (/fr/prevenir/dih-dispositions)

Prévenir le déplacement ou s'y préparer? (/fr/prevenir/barrs)

Provoquer le déplacement: le recours à des armes explosives dans des zones peuplées (/fr/prevenir/bagshaw)

Prévoir les catastrophes et protéger les droits (/fr/prevenir/ginnetti-schrepfer)

Vers un système juridique de protection uniforme (/fr/prevenir/chotouras)

Inondations en Thaïlande : fuir, lutter ou flotter (/fr/prevenir/sophonpanich)

Gérer le déplacement climatique (/fr/prevenir/leckie)

Reconnaître les droits fonciers des peuples autochtones et des communautés rurales (/fr/prevenir/williams)

norvégien.[1] (#_edn1) Les Principes contiennent un large ensemble de recommandations pour «guider les réponses à certains des défis urgents et complexes liés au déplacement dans le contexte du changement climatique et d'autres risques environnementaux» (Préambule).

Le principe I met l'accent sur la nécessité d'une solide base de connaissances pour répondre aux déplacements liés au climat et à l'environnement. Ensuite, les principes II à IV décrivent les rôles et responsabilités des parties prenantes. Conformément au droit international courant, ils rappellent que c'est aux États qu'incombe avant tout la responsabilité de protéger les populations affectées par le changement climatique et les autres risques environnementaux, dont les déplacés, les communautés d'accueil et les personnes exposées au risque du déplacement. Ils ajoutent également que les défis liés au changement climatique, dont ceux liés à la mobilité humaine, ne peuvent être relevés sans le leadership et l'engagement des autorités et des communautés locales, de la société civile et du secteur privé. Si les capacités nationales sont limitées, il faudra alors s'appuyer sur les cadres régionaux et la coopération internationale pour aider à prévenir les déplacements, porter assistance aux communautés affectées par ces déplacements et assurer leur protection, et enfin trouver des solutions durables. Dans ce type de situation, il est particulièrement important de renforcer la prévention et la résilience conformément aux principes énoncés dans le Cadre d'action de Hyogo[2] (#_edn2) (Principe V) de même que les capacités locales et nationales de préparation et d'intervention face aux catastrophes (Principe VI).

Les principes Nansen mettent l'accent sur la nécessité d'appliquer pleinement toutes les normes existantes du droit international et de combler les lacunes normatives (Principe VII). Bien que les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays apportent un «cadre juridique solide» aux personnes déplacées au sein de leur pays, leur mise en œuvre ne peut se faire en l'absence de lois, de politiques et d'institutions adaptées (Principe VIII). Parallèlement, les Principes reconnaissent la lacune normative concernant la protection des personnes déplacées d'un pays à un autre en raison de catastrophes au déclenchement soudain et suggèrent la possibilité de l'élaboration d'un cadre ou instrument directeur par les États, en collaboration avec l'UNHCR. Le Principe final réitère que toutes «les politiques et les

Les interventions dans le domaine du logement préviennent et atténuent le déplacement (*/fr/prevenir/wadley*)

La volonté de rester (*/fr/prevenir/guler*)

L'approche du CICR dans les situations de pré-déplacement (*/fr/prevenir/talviste-et-al*)

Responsabilités des entreprises en matière de droits de l'homme (*/fr/prevenir/lewis*)

La 'boîte à outils' à disposition des États pour prévenir le déplacement : une perspective suisse (*/fr/prevenir/gomeztruedsson*)

La face sombre du développement: évictions forcées au Bangladesh (*/fr/prevenir/hoshour*)

Le Conseil de sécurité de l'ONU et la prévention du déplacement (*/fr/prevenir/weerasinghe-ferris*)

Prévenir le redéplacement au Burundi grâce à une véritable réintégration (*/fr/prevenir/hovil*)

L'insécurité foncière post-confliktuelle menace de déplacer à nouveau ceux qui sont tout juste de retour dans le Nord de l'Ouganda (*/fr/prevenir/onegi*)

L'éducation, composante essentielle de la prévention du re-déplacement des jeunes (*/fr/prevenir/anselme-zeus*)

Le rôle des femmes défenseurs des droits de l'homme en Colombie (*/fr/prevenir/candamil-duque*)

Restitution de la propriété en Colombie (*/fr/prevenir/medina*)

Catastrophes naturelles et déplacement de populations indigènes en Bolivie (*/fr/prevenir/girard*)

Tentatives pour prévenir le déplacement dans les Territoires palestiniens occupés (*/fr/prevenir/khalil*)

Articles généraux

L'adaptation de réfugiés d'Afrique de l'Est à la vie au Royaume-Uni (*/fr/prevenir/bekalo*)

Les droits humains des Rohingyas, passés sous silence (*/fr/prevenir/brinham*)

Les Nord-Coréens de Chine ont besoin d'une protection internationale (*/fr/prevenir/cohen*)

D'un laboratoire au Luxembourg à des satellites au Soudan du Sud (*/fr/prevenir/donven-hall*)

interventions, dont la réinstallation planifiée, doivent être appliquées dans le respect de la non-discrimination, du consentement, de l'autonomisation, de la participation et de l'établissement de partenariats avec les personnes directement touchées, en tenant dûment compte des particularités liées à l'âge, au sexe et à la diversité», mais aussi des opinions des personnes déplacées ou de celles menacées par le déplacement.

Inscription à l'ordre du jour international

Les principes Nansen ne constituent pas un instrument à caractère non contraignant; au contraire, ils dressent le contour général d'un cadre de gestion des déplacements provoqués par les catastrophes en identifiant les acteurs clés et les domaines d'activité pertinents. Dans cette mesure, ils représentent une étape importante dans le processus d'inscription de ce type de déplacement à l'ordre du jour international.

Suite au lobbying par les directeurs des organisations du Comité permanent interorganisations des Nations Unies, le États-parties présents à la Conférence de Cancun sur le changement climatique en décembre 2010 ont adopté le Paragraphe 14(f) de l'Accord sur l'action concertée à long terme, qui invite les États à intensifier leurs actions en matière d'adaptation au changement climatique en mettant en œuvre, entre autres, des «mesures propres à favoriser la compréhension, la coordination et la coopération concernant les déplacements, les migrations et la réinstallation planifiée par suite des changements climatiques, selon les besoins, aux niveaux national, régional et international».

Cette disposition est importante pour de nombreuses raisons. Pour la première fois, la communauté internationale aborde explicitement les **conséquences humanitaires** des mouvements de populations liés au changement climatique sous l'angle de l'adaptation. De plus, la question du déplacement devrait être intégrée aux plans nationaux d'adaptation prévus par l'Accord de Cancun, agissant ainsi comme point d'entrée pour les questions de protection et d'assistance. L'on peut alors entrevoir la possibilité de l'utilisation du Fonds vert pour le climat – établi pour financer les mesures d'adaptation – pour appuyer les activités relatives aux déplacements survenant dans le contexte du changement climatique. Enfin, l'Accord reconnaît que, face aux déplacements, les efforts doivent être menés non seulement au niveau national mais aussi aux

Rendre le travail plus sûr pour les femmes déplacées
(/fr/prevenir/buscher)

Enseignements tirés suite à une mobilisation autour d'une série d'expulsions dans des bidonvilles en Tanzanie (/fr/prevenir/hooper)

Des principes Nansen à l'initiative Nansen
(/fr/prevenir/kaelin)

Les réfugiés sont-ils un fardeau économique ou un atout ? (/fr/prevenir/zetter)

Programmes d'orientation culturelle à l'étranger et perceptions des réfugiés réinstallés (/fr/prevenir/komfeld)

Remettre en question la préférence des clients en cours de DSR pour des prestataires de service étrangers
(/fr/prevenir/pangilinan)

niveaux régional et national, inscrivant ainsi à l'ordre du jour international la question des déplacements transfrontaliers et internes liés au climat.

Cependant, le paragraphe 14(f) n'explique pas exactement comment intervenir face aux déplacements provoqués par les changements climatiques. C'est pourquoi l'UNHCR a pris l'initiative de réunir un groupe d'experts en février 2011 pour débattre des diverses options pour traiter les déplacements liés au climat, qu'ils soient internes ou transfrontaliers.[3] (#_edn3)

L'étape suivante était la Conférence Nansen de juin 2011, qui aurait dû aboutir à un engagement de la part des États à aborder la question lors de la Réunion interministérielle de l'UNHCR organisée en décembre 2011 en commémoration des 60^{ème} et 50^{ème} anniversaires de la Convention de l'ONU relative aux réfugiés et de la Convention relative au statut des apatrides respectivement. Toutefois, le Communiqué ministériel adopté à cette occasion ne faisait aucunement référence aux mouvements transfrontaliers provoqués par des catastrophes climatiques et autres catastrophes naturelles. Cette lacune n'était pas accidentelle: elle reflétait l'expression du manque de volonté de la majorité des États, que ce soit pour des raisons de souveraineté ou en raison de priorités concurrentes ou du rôle directeur de l'UNHCR dans ce processus.

L'initiative Nansen

Pour sortir de cette impasse, la Norvège et la Suisse se sont engagées à «coopérer avec les États intéressés, l'UNHCR et tout autre acteur concerné dans le but de mieux comprendre ce type de mouvements transfrontaliers [...], en identifiant les meilleures pratiques et en atteignant un consensus sur la meilleure manière d'assister et de protéger les personnes concernées.». Le Mexique a pris un engagement semblable.

En octobre 2012, la Norvège et la Suisse ont ensuite lancé à Genève et à New-York ce qu'elles ont nommé «l'initiative Nansen». Cette dernière est conçue comme un processus consultatif ascendant, dirigé par les États et extérieur à l'ONU, visant à atteindre un consensus entre les États intéressés concernant la meilleure manière de traiter les déplacements transfrontaliers dans le contexte des catastrophes à déclenchement soudain et à déclenchement lent. Sa portée s'étendra au-delà des Accords de Cancun dans la mesure où elle s'attachera non seulement aux catastrophes liées au

climat mais aussi aux catastrophes géophysiques.

L'initiative débutera avec une série de réunions consultatives régionales ou sous-régionales dans les régions qui sont ou qui pourraient être particulièrement affectées par les déplacements transfrontaliers dus à des catastrophes, dont le Pacifique Sud, l'Afrique centrale et la Corne de l'Afrique. Ces réunions rassembleront des représentants des régions concernées et des pays de destination. Les perspectives des universitaires et des organisations travaillant sur les questions humanitaires, de développement et du changement climatique seront sollicitées, de même que celles des représentants des populations touchées. Ces consultations permettront de bâtir une base de connaissances solide, grâce aussi à des recherches qui seront menées pour combler les lacunes concernant les aspects méconnus ou peu compris, mais aussi d'identifier les sujets de convergence ou de divergence et de contribuer à des consultations ultérieures d'échelle mondiale.

L'initiative étendra sa portée au-delà de la simple question de la protection des personnes pour toucher aux questions de coopération et de solidarité internationales; aux normes de traitement des personnes affectées relativement à leur admission, leur séjour et leur accès aux droits élémentaires; et aux réponses opérationnelles, dont les mécanismes de financement et les responsabilités des acteurs internationaux de l'humanitaire et du développement. Elle portera sur la protection et l'assistance au cours du déplacement mais aussi sur les solutions à plus long terme suite à une catastrophe, tout en tenant compte également des difficultés de la préparation avant que ne survienne le déplacement. Bien que l'initiative se concentre sur les personnes déplacées d'un pays à un autre, elle mettra aussi en lumière les liens réciproques avec des questions connexes telles que la réduction des risques de catastrophe, le déplacement interne ou la gestion de la migration en tant que mesure d'adaptation.

Ce processus de trois ans débouchera sur la création d'un Agenda pour la protection, qui devrait:

- présenter une vision commune, parmi les gouvernements participants, de la question, de ses dimensions et des obstacles auxquels se heurtent les parties prenantes
- identifier les pratiques et les outils les mieux adaptés à la protection des personnes déplacées

au-delà des frontières de leur pays dans le contexte de catastrophes naturelles

- approuver les principes clés qui devraient guider les États et les autres parties prenantes dans les trois domaines de la coopération inter-États/internationale, des normes de protection des personnes déplacées et des réponses opérationnelles
- émettre des recommandations sur les rôles et responsabilités respectifs des acteurs concernés et des parties prenantes
- proposer un plan d'action de suivi identifiant les prochaines évolutions normatives, institutionnelles et opérationnelles qui seront nécessaires aux niveaux national, régional et international.

Sur le plan organisationnel, l'initiative Nansen sera dirigée par un petit Comité directeur présidé par la Norvège et la Suisse et composé d'un groupe restreint d'États du Nord et du Sud. A ce jour, l'Australie, le Costa Rica, le Kenya, le Mexique et les Philippines ont rejoint le Comité directeur, tandis que l'UNHCR, l'OIM et le Conseil norvégien pour les réfugiés jouent tous un rôle prépondérant. Un Comité consultatif constituera le fondement intellectuel de l'initiative. Il sera composé de représentants d'organisations et d'agences internationales ainsi que de chercheurs, de groupes de réflexion et d'institutions académiques qui pourront appuyer et éclairer le processus grâce à leur expérience. Enfin, elle sera soutenue par un petit secrétariat et un envoyé de la présidence, qui représentera l'initiative dans les forums appropriés. Les activités commenceront début 2013.

Nous espérons que cette approche dirigée par les États, ascendante et non contraignante, contribuera à l'élaboration d'une approche plus cohérente et uniforme au niveau international [...] afin de répondre aux besoins de protection des personnes déplacées à travers les frontières dans le contexte des catastrophes naturelles et qu'elle aidera la communauté internationale à développer un cadre normatif et institutionnel efficace à cet égard, en réponse à l'appel lancé par le principe Nansen IX.

Walter Kälin walter.kaelin@oefre.unibe.ch
(<mailto:walter.kaelin@oefre.unibe.ch>) est l'envoyé de la
présidence de l'initiative Nansen
www.nanseninitiative.org (<http://www.nanseninitiative.org>)

[1] (#_ednref1) Consultez les principes Nansen sur www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Hum/nansen_prinsipper.pdf
(http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Hum/nansen_prinsipper.pdf)
(en anglais).

[2] (#_ednref2) Cadre d'action de Hyogo 2005-2015: Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes.
www.unisdr.org/files/1037_finalreportwcdrefrench1.pdf
(http://www.unisdr.org/files/1037_finalreportwcdrefrench1.pdf)

[3] (#_ednref3) Consultez le rapport sur www.unhcr.org/4da2b5e19.pdf
(<http://www.unhcr.org/4da2b5e19.pdf>)

(/fr/avis-de-non-responsabilite-et-droits-dauteur)

Avis de non responsabilité

Les avis contenus dans RMF ne reflètent pas forcément les vues de la rédaction, du Centre d'Études sur les Réfugiés, de l'Université d'Oxford, d'UNFPA, de SSRC ou d'ONUSIDA.

Droits d'auteur

Tout document de RMF imprimé ou mis en ligne peut être reproduit librement, à condition que la source et l'URL spécifique de l'article soient mentionnés. Nous recevons volontiers tout commentaire sur le contenu et la présentation de la revue – veuillez nous envoyer un courriel ou un courrier.