

UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL

RAPPORT DE RECHERCHE

**LE RÔLE DÉTERMINANT DE L'ÉTAT ET DES DÉCISIONS POLITIQUES DANS LA
DÉTÉRIORATION DES CONDITIONS SOCIO-ÉCONOMIQUES DES MIGRANTS
CLIMATIQUES/ENVIRONNEMENTAUX**

(NOMBRE DE MOTS : 5399 MOTS)

PAR VALÉRIE ASSELIN

D.E.S.S. EN ADMINISTRATION SOCIALE
FACULTÉ DES ARTS ET DES SCIENCES

TRAVAIL PRÉSENTÉ À MME MARIE-THÉRÈSE CHICHA

DANS LE CADRE DE L'ÉCOLE D'ÉTÉ (PLU 6911A)

IMMIGRATION, INTÉGRATION ET DIVERSITÉ SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

13 JUILLET 2019

Table des matières

Résumé	3
Introduction.....	3
1. Le contexte juridique.....	5
2. Le rôle de l'État: les actions ou les inactions gouvernementales et l'apport de la coopération internationale	7
2.1. Le cas de l'Afrique de l'Ouest	8
2.2. Le cas du Bangladesh	12
2.3. Le cas de la Mongolie.....	14
2.4. Les limites de la coopération internationale.....	16
3. Regard critique sur la responsabilité étatique.....	17
Conclusion.....	19
Bibliographie.....	21
Annexe	24

Résumé

Les populations des pays en voie de développement sont particulièrement affectées par les changements climatiques : inondations, sécheresses, désertification, pénuries d'eau douce, érosion des berges, élévation du niveau océanique, augmentation des catastrophes naturelles, etc. Celles-ci, vivant dans des zones devenues inhabitables et/ou ne pouvant plus tirer profit de leurs activités agricoles, pastorales ou halieutiques sont souvent amenés à se déplacer pour survivre. S'expliquant par de multiples facteurs interdépendants, les déplacements de population sont généralement effectués à l'intérieur des frontières nationales. Ces communautés vulnérables sont confrontées à plusieurs enjeux : chômage, paupérisation, sous-qualification professionnelle, insécurité, perte de lots de terres, traite des personnes, dégradation des conditions de vie, etc. Ce rapport de recherche explorera le contexte juridique entourant la protection des migrants climatiques et environnementaux. Il fera également une analyse critique des différentes stratégies d'adaptation et des politiques publiques adoptées par les États et soutenues par la coopération internationale. Cette analyse permettra de constater le rôle déterminant de l'État et de ces actions ou inactions politiques qui dicteront, d'une part, l'amélioration ou la dégradation des conditions socio-économiques des communautés affectées et, d'autre part, la capacité de celles-ci à surmonter l'épreuve climatique.

Introduction

Par nécessité ou pour rechercher un mieux-être, les mouvements de population ont façonné l'histoire anthropologique. C'est dire que « *la migration n'est pas une pathologie sociale : elle est l'état normal de l'humanité; une constante qui traverse l'histoire et les continents* » (Mayer et Crépeau, 2015, p. 45). Toutefois, le mode de vie des pays développés causant une dégradation environnementale globale a fait émerger une nouvelle forme de migration associée à l'environnement. Les scientifiques ayant confirmé le lien causal entre l'émission de gaz à effets de serre et le réchauffement de la planète (Cournil, 2010) signalent que les changements climatiques s'intensifient et entraînent toute une série de conséquences : élévation du niveau des océans, inondations, désertification, appauvrissement des sols, hausse des températures, catastrophes naturelles, pénurie d'eau potable, etc. Les populations du Sud sont les plus touchées par cette mutation du climat qui fragilise leur autonomie. D'une part, les principaux moyens de subsistance de la grande majorité de ces populations vivant de

l'agriculture, de l'élevage de bétail et de la pêche sont, dans certaines régions, dangereusement menacés. D'autre part, plusieurs régions des pays du Sud, où vivent ces populations vulnérables, sont considérées comme des zones à risque dû à l'érosion des sols, aux glissements de terrain, aux inondations, etc. Privés de leurs revenus et vivant dans des conditions de grande pauvreté, ces habitants font face à des enjeux majeurs qui affectent leur qualité de vie, leur bien-être et leur sécurité. Bien que la communauté scientifique n'ait pas réussi à isoler la variable unique des changements climatiques comme cause spécifique de migration, elle a tout de même établi que les changements climatiques font partie de l'équation qui amène ces peuples à migrer. La majorité des gens touchés opteront pour un déplacement à l'intérieur de leur pays ou choisiront même de demeurer sur place, n'ayant pas les ressources financières pour la migration internationale. Une faible minorité, plus nantie, optera pour la migration internationale et deviendra un support financier pour la famille demeurée au pays. Face à ces bouleversements, certains pays s'en sortent mieux que d'autres, car « *la vulnérabilité des communautés, des groupes et des individus dépend largement de décisions politiques* » (Mayer et Crépeau, 2015, p. 35). Dans ce présent rapport de recherche, nous allons tenter de répondre à la question suivante : quel est le rôle de l'État et quels sont les impacts socio-économiques de ses décisions sur les populations potentiellement destinées à la migration climatique et environnementale ? Nous regarderons, dans un premier temps, le contexte juridique entourant la protection des droits des migrants climatiques et environnementaux. Deuxièmement, nous analyserons les politiques publiques et les stratégies d'adaptation aux changements climatiques en faisant un survol de trois études de cas (l'Afrique de l'Ouest, le Bangladesh et la Mongolie). Nous aborderons également, dans cette partie, le partenariat des organisations internationales en regard des programmes d'adaptation et les limites de ces derniers. Finalement, nous porterons un regard critique sur la responsabilité étatique face à la crise climatique.

1. Le contexte juridique

En premier lieu, le cadre juridique entourant la protection des victimes des changements climatiques est plutôt mince. La division de la communauté scientifique (maximalistes vs minimalistes)¹ sur les migrations climatiques ainsi que l'animosité de plusieurs discours politiques sur les questions globales d'immigration sont des obstacles à l'élaboration de politiques publiques visant la protection des déplacés climatiques/environnementaux (Vlassopoulos, 2012), car « *les institutions n'aiment pas la complexité et l'imprécision* » (Vlassopoulos, 2012, p. 11).

En 2006, pour mieux comprendre les enjeux complexes des flux migratoires et s'en faire une vision commune, le Groupe mondial sur la migration fut fondé, réunissant plusieurs acteurs, dont « *dix-huit institutions des Nations unies, la Banque mondiale et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM)* » (Mayer et Crépeau, 2015, p. 33).

L'OIM a réussi, en 2007, à définir les migrants environnementaux comme étant

les personnes ou groupes de personnes qui, essentiellement pour des raisons liées à un changement environnemental soudain ou progressif influant négativement sur leur vie ou leurs conditions de vie, sont contraintes de quitter leur foyer ou le quittent de leur propre initiative, temporairement ou définitivement, et qui, de ce fait, se déplacent à l'intérieur de leur pays ou en sortent (Moine, 2018, p. 1).

Le consensus émanant de cette définition est certes positif dans le développement éventuel d'une protection répondant aux besoins de ces migrants, car, présentement, aucun outil juridique spécifique ne veille à la défense des droits des migrants environnementaux/climatiques (Cournil, 2010). Le droit international ne couvre pas

¹ La recherche scientifique est marquée par deux courants de pensée sur les migrations climatiques. D'une part, les maximalistes, composés principalement d'environnementalistes ayant un rôle de lanceurs d'alerte auprès de la communauté internationale afin de la conscientiser sur deux des enjeux principaux des changements climatiques : la rareté des ressources et les conflits susceptibles d'en émerger. Ils affirment également que des déplacements massifs de populations affectées sont à prévoir dû à la dégradation de l'environnement (Vlassopoulos, 2012). D'autre part, les minimalistes, composés d'une communauté de chercheurs sur les flux migratoires, soutiennent, quant à eux, que la migration environnementale s'explique par de multiples facteurs, dont celui du réchauffement climatique. Ces spécialistes sont favorables à la création d'un statut spécifique aux migrants environnementaux et au développement d'outils juridiques de protection des droits de ces derniers (Vlassopoulos, 2012).

spécifiquement ces derniers (Moine, 2018) et la Convention de Genève limite, quant à elle, le statut de réfugié à celui qui appréhende « *avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques (...)* » (Cournil, 2010, p. 4), excluant ainsi les déplacés climatiques/environnementaux.

D'autre part, Moine indique que le préambule de l'Accord de Paris de 2015 « *reconnaît les besoins spécifiques et la situation particulière des pays en développement parties, surtout de ceux qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques (...)* » (Moine, 2018, p. 2), mais qu'il est plutôt décevant qu'il rappelle uniquement les obligations préexistantes concernant le respect des droits des migrants (Moine, 2018).

Le statut juridique le plus précaire est sans aucun doute celui des apatrides du climat, car la « *Convention relative au statut des apatrides ne permet pas automatiquement à un apatride d'entrer dans un État tiers* » (Mayer et Crépeau, 2015, p. 41). Ainsi les insulaires du Pacifique menacés par l'élévation du niveau des mers et la disparition partielle de leurs îles qui rendront le territoire inhabitable sont particulièrement touchés par cette carence de protection légale (Mayer et Crépeau, 2015).

D'autre part, le principe de souveraineté des États est considéré comme l'un des principaux obstacles aux flux migratoires liés aux catastrophes naturelles et au réchauffement climatique (Dufoulon, 2013). L'accessibilité au territoire est déterminée par la volonté politique de l'État et les « *mouvements de populations qu'ils soient organisés par lui ou qu'il les encadre relèvent donc de sa compétence* » (Moine, 2018, p. 5).

Ayant peu de contraintes juridiques, les pays ont tout de même un devoir de protection envers leurs populations aux prises avec les conséquences de catastrophes naturelles, obligations rappelées notamment dans la « *Déclaration de Beijing adoptée lors de la 11^e Conférence mondiale de la protection civile* » (Lobry, 2012, p. 540). Ils ont ainsi des

obligations de « *prévention, de gestion et de réparation* » (Lobry, 2012, p. 542) et nouvellement, « *d'atténuation* » (Lobry, 2012, p. 542).

En revanche, certaines régions du monde sont plus avancées en ce qui a trait aux politiques des populations déplacées. En Afrique, par exemple, l'Union Africaine s'est dotée en 2009 de la Convention de Kampala ayant « *un cadre normatif complet pour les personnes déplacées à l'intérieur de leurs propres pays puisqu'elle aborde tous les aspects du déplacement* » (Lobry, 2012, p. 547). Cette Convention présente toutefois certaines limites, car elle est contraignante uniquement pour les pays qui l'ont ratifiée et n'est pas spécifique aux migrants climatiques (Moine, 2018).

2. Le rôle de l'État: les actions ou les inactions gouvernementales et l'apport de la coopération internationale

Les impacts socio-économiques sont nombreux pour les populations aux prises avec les bouleversements climatiques telle que la perte de millions d'emplois dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. Ces personnes se retrouvant sans emplois se déplacent massivement vers les centres urbains, causant ainsi une saturation des infrastructures, une surutilisation des ressources disponibles et la création de bidonvilles en périphérie des villes (Diallo et Renou, 2015). La majorité des employés des secteurs agricoles, pastoraux et halieutiques seront confrontés à une problématique de sous-qualification face aux emplois disponibles dans les villes (Diallo et Renou, 2015). Les migrants climatiques/environnementaux voient ainsi leurs conditions de vie se dégrader dans un contexte social de moins en moins sécuritaire.

Puisque la majorité des migrations associées à l'environnement se font à l'intérieur des frontières nationales (Moine, 2018), les États sont invités à réfléchir et à développer des politiques publiques afin de contrer ces graves enjeux sociaux-économiques. Basées (idéalement) sur le principe d'égalité des Droits de l'homme, ces politiques couvrent « *l'adaptation au changement climatique, les modalités du développement économique,*

l'aménagement urbain et rural, la gestion des conflits, les réponses aux catastrophes, les politiques migratoires et la gestion de l'environnement » (Mayer et Crépeau, 2015, p. 42). Puisque les conséquences du réchauffement climatique touchent particulièrement les pays en voie de développement, le partenariat et la collaboration des organisations internationales, des pays développés et des institutions financières mondiales est indispensable. Ainsi plusieurs stratégies d'adaptation sont réalisées en collaboration avec les instances internationales.

À l'aide des études de cas de l'Afrique de l'Ouest, du Bangladesh et de la Mongolie, nous observerons que le choix et l'élaboration des politiques publiques en regard des populations aux prises avec les changements climatiques sont parfois inefficaces ou incohérentes pour de multiples raisons et que l'inaction gouvernementale aggrave les conditions socio-économiques et socio-professionnelles de ces personnes vulnérables.

2.1. Le cas de l'Afrique de l'Ouest

L'Afrique de l'Ouest, densément peuplée, a une histoire de mouvements de population qui s'intensifient aujourd'hui avec le réchauffement climatique. On y dénombre en fait un volume impressionnant de migrations intrarégionales qui se réalisent sous plusieurs formes : « *permanentes, temporaires, saisonnières ou circulaires* » (Gemenne et al., 2014, p. 10). L'application de l'espace de libre circulation créé par la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) explique que cette région compte le nombre le plus élevé de migrants intrarégionaux (Gemenne, et al., 2014). La CEDEAO, créée en 1975 dans une optique économique, permet ainsi aux individus des pays membres « *de résider, de s'établir et de travailler dans la région* » (Gemenne et al., 2014, p. 15) en toute liberté pour une période de 90 jours (Gemenne, et al., 2014). Toutefois, les états participants de la CEDEAO, par leurs politiques et législations internes, rendent ardues l'intégration au marché du travail et l'accessibilité aux soins de santé (Gemenne et al., 2014) à l'exception des éleveurs nomades qui eux bénéficient du « *Certificat International de Transhumance (CIT)* » (Gemenne et al., 2014, p. 5). Ce

laisser-passer permet aux éleveurs nomades, depuis une quinzaine d'années, de pratiquer la transhumance pastorale transfrontalière selon les saisons (Gemenne, et al., 2014). Le CIT, qui promeut « *la gestion durable des ressources pastorales et l'observation de la transhumance* » (Gemenne, et al., 2014, p. 4), est devenu une mesure d'adaptation efficace face aux changements climatiques (Gemenne, et al., 2014).

Une majorité de la main-d'œuvre d'Afrique de l'Ouest (60%) se dédie au secteur agricole, un secteur qui est gravement affecté par les changements climatiques (Gemenne, et al., 2014). La région du Sahel est particulièrement touchée par les migrations climatiques, bien que les autorités africaines aient de la difficulté à le reconnaître (Diallo et Renou, 2015). À titre d'exemple, l'assèchement de 90 % du lac Tchad, affecte grandement la population locale qui dépend de l'eau douce pour assurer ses moyens de subsistance (l'agriculture, l'élevage et la pêche) (Arnold et Kitoto, 2016). Le secteur de la pêche, durement affecté par l'assèchement du lac, a forcé plusieurs pêcheurs à abandonner le secteur halieutique pour les secteurs agricole ou pastoral (Arnold et Kitoto, 2016).

Comme stratégie d'adaptation, la population se déplace graduellement sur les rives du lac Tchad à la recherche de nouvelles terres cultivables (Arnold et Kitoto, 2016). L'assèchement du lac a fait émerger des îlots de terres, donnant une chance aux agriculteurs ainsi qu'aux éleveurs de bétail de poursuivre leurs métiers (Arnold et Kitoto, 2016). Néanmoins, l'arrivée de nombreux migrants crée une pression démographique entraînant une surutilisation des ressources contribuant, par le fait même, à la dégradation environnementale du lac Tchad (Arnold et Kitoto, 2016). Des conflits ont également émergé entre les agriculteurs et les éleveurs qui tentent de délimiter leurs territoires d'auto-suffisance (Arnold et Kitoto, 2016). D'autre part, des familles éprouvant de sérieuses difficultés économiques financeront la migration d'un de leurs proches afin que celui-ci puisse transférer des fonds pour alléger leur fardeau (Arnold et Kitoto, 2016).

Dans un autre ordre d'idées, plusieurs victimes des effets climatiques prennent la décision de se déplacer vers les centres urbains. Brüning et Piguet indiquent que les métropoles africaines localisées majoritairement sur la côte seront également affectées par les changements climatiques. Dû à l'élévation de l'océan, on y prévoit à terme des inondations et, par conséquent, le déplacement de la population urbaine (Brüning et Piguet, 2018). Dans le rapport de l'OIM intitulé « *Le bien-être des migrants en Afrique de l'Ouest : étude de cas de quatre pays d'accueil dans la région* » (OIM, 2013), on relate certains enjeux liés à l'intégration sociale des migrants ruraux dans les villes au Ghana. Souvent victimes de discrimination, ces personnes choisissent de s'établir dans les bidonvilles, les privant de plusieurs droits fondamentaux tels que le « *droit de vote [et] le droit d'accéder aux services de base* » (OIM, 2013, p. 9). Ces personnes vulnérables se retrouvent donc souvent à travailler dans une économie informelle dans des conditions de travail précaire (OIM, 2013).

Malgré le contexte socio-économique difficile exacerbé par les changements climatiques, « *les États sahéliens n'ont adopté aucune politique de gestion concertée des flux humains liés aux aléas climatiques* » (Diallo et Renou, 2015, p. 100). On observe le même manque de concertation dans les organisations internationales en Afrique de l'Ouest, dont les actions sont parfois paradoxales (Gemenne, et al., 2014). Néanmoins, des programmes d'actions nationaux d'adaptation (PANA) relevant de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ont été implantés dans cette région au début des années 2000 (Diallo et Renou, 2015). Les PANA orientent leurs actions auprès des pays les moins fortunés afin de réduire les effets négatifs du réchauffement climatique et couvrent partiellement la question des migrations associées à l'environnement (Diallo et Renou, 2015). À titre d'exemple, l'un des objectifs du PANA au Burkina Faso était la préservation des activités agropastorales (Diallo et Renou, 2015). L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), quant à elle, implante également des projets d'adaptation. Mentionnons celui, similaire au PANA, actuellement en cours dans la région du Sahel visant la sauvegarde des moyens de subsistance de 2.5 millions d'agropasteurs et d'éleveurs (FAO, 2018).

Dans un autre ordre d'idées, plusieurs projets de réinstallation sont aussi mis en œuvre en Afrique de l'Ouest comme stratégies d'adaptation. La grande majorité de ces derniers font suite à des catastrophes naturelles et poursuivent un objectif développementaliste (Gemenne, et al., 2014). Une minorité de projets de relocalisation visent les populations vulnérables touchées par les conséquences du réchauffement climatique (Gemenne, et al., 2014). Alors que plusieurs pays misent maintenant sur la réinstallation planifiée, Schade avance que les projets de relocalisation aggravent souvent les conditions de vie des personnes déplacées au lieu de les améliorer, entraînant une suite de conséquences négatives : « *privation de terres, chômage, itinérance, augmentation de la morbidité et de la mortalité, insécurité alimentaire, perte d'accès à la propriété commune et désagrégation sociale (...)* » (Schade, 2012, p. 102). Ces réinstallations sont souvent mal planifiées. Omettant de faire une étude des besoins des populations déplacées, les responsables gouvernementaux font une utilisation inadéquate des ressources financières, sous-estiment les risques à la relocalisation et ne consultent pas les personnes relocalisées ni les communautés d'accueil (Gemenne et al., 2014). Plusieurs spécialistes soutiennent que « *tout projet de relocalisation doit prévoir des mécanismes d'autonomisation des populations affectées* » (Gemenne et al, 2014, p. 20).

D'autre part, Schade mentionne que les fonctionnaires vont privilégier la relocalisation qui semble de prime abord plus économique que les autres solutions d'adaptation qui, elles, sont liées à la prévention, à la protection ou à la reconstruction des zones affectées (Schade, 2012). Schade soutient que les gouvernements devraient avoir recours à la réinstallation si aucune autre option n'est envisageable, considérant les nombreux risques qu'elle implique (Schade, 2012).

En somme, les mesures prises et les politiques adoptées par les gouvernements africains ne suffisent pas actuellement pour que les populations affectées par les changements climatiques puissent sécuriser leurs moyens de subsistance dans leurs emplacements d'origine ou encore pour leur offrir une intégration socio-économique durable dans la terre d'accueil tout en protégeant leurs droits.

2.2. Le cas du Bangladesh

Le Bangladesh, l'un des pays les plus densément peuplé au monde, est l'un des plus affectés par les bouleversements climatiques: augmentation des inondations et de la sécheresse, érosion fulgurante des berges, hausse du niveau de la mer, pénurie d'eau douce, etc.). Poncelet indique que l'érosion des berges est l'une des causes qui menace et appauvrit la population rurale, grugeant ainsi une part gigantesque des terres cultivables et conséquemment leurs revenus (Poncelet, 2010). Sociologiquement, les populations du sud et du nord ont des stratégies d'adaptation distinctes pour faire face aux aléas du climat. Ainsi les familles du Nord, confrontées à une dégradation environnementale liée à l'érosion des berges et à la désertification, vont aller s'installer sur les chars, des îles mouvantes cultivables, tandis que les familles du Sud, confrontées à de nombreuses catastrophes naturelles, vont plutôt migrer vers les bidonvilles de Dhaka (Poncelet, 2010). Les habitants du Nord, ces nomades fluviaux, se déplacent de chars en chars, car ces derniers, susceptibles de se dissoudre pendant la mousson, restent un habitat précaire (Poncelet, 2010). Les citoyens du Sud s'installent dans les bidonvilles de Dhaka, n'ayant pas trouvé d'emplois dans les petites villes à proximité de leur lieu d'origine (Poncelet, 2010). Pour survivre, ils occuperont des emplois instables et journaliers qui sont dédiés aux migrants : « *casseur de briques, chauffeur de rickshaw, ouvrier dans l'industrie du textile* » (Poncelet, 2010, p. 21). D'autre part, Poncelet mentionne que les hommes quittent régulièrement leurs familles afin d'aller trouver un travail, laissant leurs femmes et leurs enfants dans une situation vulnérable où des personnes malveillantes, engagées dans le commerce de la traite humaine, tentent de les approcher pour les vendre comme « *esclaves sexuelles ou esclaves dans d'importantes manufactures de confection de textile situées à la frontière indienne* » (Poncelet, 2010, p. 25). Le rapport mondial sur les sciences sociales de l'Unesco, traitant des changements environnementaux globaux, indique que la majorité des citoyens aux prises avec les effets du réchauffement climatique se déplaceront vers la capitale, Dhaka, pour deux raisons principales : l'échec des « *processus de décentralisation mis en œuvre* » par le gouvernement (Unesco, 2013, p. 296) et l'incompétence de l'État « *à créer des possibilités en matière d'instruction, d'emploi rural, de santé et d'industrialisation dans l'ensemble du pays.* » (Unesco, 2013, p. 296). Or, Dhaka, déjà surpeuplée et affectée par

une pénurie d'eau et de logements, n'a pas la capacité d'accueillir ce nombre volumineux de migrants, les infrastructures étant pour le moment insuffisantes (Unesco, 2013). Poncelet indique que le gouvernement du Bangladesh a autorisé la démolition de bidonvilles de migrants, sans pour autant proposer d'alternatives à ces derniers telle que la relocalisation (Poncelet, 2010). Il a toutefois réduit le fardeau économique de la population touchée par les catastrophes naturelles en prenant certaines mesures préventives liées à celles-ci, en partenariat avec les programmes des organisations internationales (Giordano, Pagano, Baron, 2013). Il n'en demeure pas moins que les victimes doivent assumer une facture faramineuse, amplement au-dessus de leurs moyens (Giordano, Pagano, Baron, 2013). Heureusement, plusieurs projets de coopération internationale sont en cours au Bangladesh pour venir en aide à ces personnes qui vivent dans une situation de pauvreté extrême. Ainsi le Fonds International de développement agricole (FIDA) finance actuellement six projets, dont le « *Projet de développement et de colonisation des chars* » (FIDA, 2017, p. 5). Ayant pour objectif « *l'attribution de titres fonciers* » (FIDA, 2017, p. 5), il permet aux hommes et aux femmes de cultiver la terre qu'ils habitent, car lorsqu'un char se dissout, les nomades fluviaux perdent leur lot de terres cultivables.

Dans le rapport du Bureau international du Travail (BIT), « *Vers une approche de l'OIT pour l'adaptation au changement climatique* » (BIT, 2015), on indique que certaines failles ont été relevées dans la planification des PANA implantés dans les pays en voie de développement, dont celui mis en œuvre au Bangladesh (BIT, 2015). L'étude mentionnée dans le rapport conclut essentiellement que le succès de la planification d'un PANA repose sur deux points : l'utilisation par les gouvernements d'un mécanisme décisionnel inclusif (participation citoyenne) et le respect des processus démocratiques (BIT, 2015). Or, souvent les gouvernements comme celui du Bangladesh omettent d'appliquer ces recommandations, entravant ainsi la réussite du programme.

Les citoyens du Bangladesh entrevoient la migration comme une stratégie d'adaptation au réchauffement climatique, mais celle-ci n'est pas appuyée par des

politiques publiques efficaces (Poncelet, 2010), condamnant ainsi la population à vivre dans une situation d'extrême vulnérabilité, forcée de s'adapter du mieux qu'elle peut aux aléas climatiques.

2.3. Le cas de la Mongolie

À l'instar du Bangladesh, la Mongolie est l'un des pays les moins densément peuplés au monde, mais subit également les revers du réchauffement climatique. Ce dernier affecte particulièrement les éleveurs nomades, qui cumulent des pertes de bétail sans précédent avec l'intensification du phénomène météorologique des Dzuds² et la rareté de l'eau (Mayer, 2015). Bien que les changements climatiques ne soit pas l'unique facteur associé aux migrations internes, on reconnaît qu'il explique en partie le déplacement d'éleveurs ayant perdu leurs moyens de subsistance vers la capitale, Oulan-Bator (Mayer, 2015). Ainsi, comme stratégie d'adaptation, 350 000 familles nomades n'ayant pas trouvé d'opportunités d'emploi dans les petites villes régionales se sont installées dans la métropole, causant un exode rural massif (Mayer, 2015).

Oulan-Bator, l'une des métropoles les plus polluées et surpeuplées au monde, abrite la moitié de la population mongole. Les familles d'éleveurs nomades s'installent fréquemment dans les bidonvilles en périphérie de la métropole. Les ex-nomades sont souvent discriminés par les urbains, se retrouvant ainsi avec peu d'opportunité d'emploi (Mayer, 2015). Ils occupent généralement des emplois journaliers leur procurant un revenu instable.

Dans un autre ordre d'idées, passé du régime communiste au régime démocratique, le nouveau gouvernement n'a pris aucune mesure politique afin de

² Dzud : « Le terme mongol dzud, intraduisible, désigne la catastrophe naturelle complexe formée par la conjonction d'une sécheresse estivale et d'un hiver rude » (Mayer, 2015, p. 280).

préservé le moyen de subsistance des éleveurs nomades. Au contraire, il contribue à la disparition du mode de vie traditionnel des nomades et de leurs revenus (Mayer, 2015). L'État mongol a priorisé le développement du secteur minier, « [a]lors que l'élevage est le premier secteur créateur d'emplois » (Mayer, 2015, p. 288). L'industrie minière, source de pollution des steppes et des étendues d'eau, ne profite nullement aux éleveurs nomades, qui n'ont pas la formation requise pour y travailler, réservant ainsi les emplois qualifiés aux citoyens nantis (Mayer, 2015). Le discours politique sous-entend que

le nomadisme est (...) un mode de vie autosuffisant, intemporel — [que] les éleveurs n'ont pas besoin d'aide des agences de développement parce qu'ils peuvent survivre grâce à leurs animaux (...) (Abdualiyev, 2005 ; Marin, 2008 ; Salzmann, 2004 ; Barfield, 1993) (Mayer, 2015, p. 291).

Ainsi, la majorité de l'aide internationale, tout comme le financement étranger, ont été orientés vers les activités minières (Mayer, 2015). Néanmoins, le FIDA a implanté récemment un projet de gestion et d'adaptation des activités pastorales afin de réduire la pauvreté des communautés rurales (FIDA, 2018).

Les activités pastorales, vulnérabilisées par les changements climatiques et fragilisées par l'absence de soutien de politiques gouvernementales, sont en voie de disparition, laissant les familles d'éleveurs sans revenus et sans alternatives. Or, l'auteure Devienne mentionne pourtant que l'État, avec ses revenus provenant du secteur minier, a amplement les moyens de mettre sur pied une politique agricole qui favoriserait, en premier lieu, la préservation du pastoralisme mongole et qui générerait des emplois en appuyant le déploiement des activités liés à la « *transformation des produits de l'élevage* » tels que « *l'artisanat du cuir, du feutre, (...) ou la production de viande séchée* » (Devienne, 2013, p. 30).

2.4. Les limites de la coopération internationale

Bien que la collaboration avec les organisations internationales soit essentielle et bénéfique dans la majorité des cas, la coopération internationale rencontre certaines limites dans le déploiement des stratégies d'adaptation qu'elle souhaite implanter pour venir en aide aux populations affectées par les changements climatiques. Étant donné que le sujet principal de ce rapport de recherche n'est pas lié à la coopération internationale mais bien au rôle de l'État, nous n'identifierons que trois de ces limites.

Tout d'abord, Vlassopoulos, faisant référence à une étude des chercheurs McNamara et Gibson, indique que l'ONU, principal acteur en matière de « *protection de l'environnement et des personnes en déplacement forcé* » (Vlassopoulos, 2012, p. 16), n'a pas réussi jusqu'à présent à déployer une approche systémique combinant ces deux enjeux majeurs (Vlassopoulos, 2012).

En deuxième lieu, l'OIM essuie quelques critiques quant à son « *orientation néo-libérale* » (Pecoud, 2017, p. 98) et à son rôle a priori apolitique dans le contrôle des flux migratoires, qui semble être régulièrement aligné sur l'agenda des pays développés (Pecoud, 2017). De plus, l'OIM, devenu un expert des projets de réintégration, bafoue en quelque sorte les droits des migrants, car ces projets renvoient

des migrants dans des régions où ils sont menacés, en violation du principe de non-refoulement, au point que le Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de l'homme des migrants a déploré que « le mandat et le financement [de l'OIM] posent des problèmes structurels en ce qui concerne l'adoption intégrale d'un cadre des droits de l'homme pour ses travaux (Pecoud, 2017, p. 99).

Ainsi, certaines organisations internationales n'ont pas la neutralité requise pour prioriser les besoins des migrants environnementaux/climatiques.

Diallo et Renou, quant à eux, questionnent l'efficacité de l'aide des projets de coopération généralement conduits en silos dans une durée très limitée dans le temps, pour répondre à des problématiques aussi complexes que le réchauffement climatique

(Diallo et Renou, 2015). À titre d'exemple, il apparaît peu probable qu'un projet d'une durée de trois ans, visant la sauvegarde des moyens de subsistance liés au secteur primaire, puisse avoir de réels bénéfices sur le long terme.

3. Regard critique sur la responsabilité étatique

En ce qui a trait à la protection des droits des migrants, la communauté internationale tarde à fixer un cadre juridique répondant aux besoins des migrants climatiques/environnementaux. Cette absence de consensus inter-étatique et de volonté politique à assurer une couverture adéquate aux déplacés climatiques/environnementaux entraînent une détérioration des conditions socio-économiques de ces derniers. Cournil soutient que pour réellement couvrir le droit de ces déplacés, il faut tendre vers une « *approche globale et holistique du droit international* » (Cournil, 2010, p. 18). Plusieurs enjeux se retrouvant au cœur de la migration associée à l'environnement doivent être englobés dans une législation internationale, dont « *la prévention, (...) la réinstallation des déplacés* » ainsi que « *la part de la responsabilité des principaux pays émetteurs de gaz à effet de serre (...)* » (Cournil, 2010, p. 18).

Mayer et Crépeau mentionnent que les Droits de l'homme offrent, pour le moment, le meilleur cadre de protection pour cette catégorie de migrants et soutiennent que la clé pour assurer une vigie entourant la protection des droits des migrants climatiques se trouve dans une collaboration étroite entre le secteur public et les organisations non gouvernementales (ONG) (Mayer et Crépeau, 2015). Moine, quant à lui, soutient qu'à terme le droit qui pourrait s'appliquer est celui négocié « *dans les accords signés lors des conférences des parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques* » (Moine, 2018, p. 2).

Bien qu'elles soient non-contraignantes, nous pouvons voir, à travers les différents cas exposés dans ce rapport, que les obligations relatives des États quant à la prévention, la gestion, la protection et l'atténuation de l'impact des changements climatiques évoquées par Lobry ne sont pas nécessairement respectées et briment les droits des populations vulnérables.

Selon les trois études de cas mentionnées, on note que la planification des stratégies d'adaptation, à l'échelle nationale aussi bien que régionale, est souvent déficiente et que l'analyse des besoins réels des populations effectuée est négligée. À cet égard, les auteurs Schade, Diallo et Renou mentionnent l'échec majeur des programmes de réinstallation qui contribuent régulièrement à la paupérisation des populations déplacées (Schade, 2012 ; Diallo et Renou, 2015). Ces programmes omettent, entre autres, « *le rétablissement de moyens d'existence durables (HARILD et al., 2013)* » (Gemenne et al., 2014, p. 20). Schade met en garde contre l'utilisation de la cause des changements climatiques dans le but de légitimer des réinstallations, car celles-ci peuvent dissimuler des projets de développement parallèles, expulsant ainsi des populations entières de leurs terres qui se voient ainsi privées de leurs revenus. Schade soutient que les politiques publiques et les déplacements de population doivent être basés sur le principe de non-malfaisance et les droits de l'Homme (Schade, 2012).

Les auteurs Piguet, Pécoud et de Guchteneire font un parallèle entre la situation des personnes aux prises avec les effets des changements climatiques et les famines, mentionnant la théorie d'Amartya Sen « *selon lesquelles celles-ci résultent toujours davantage de mauvais choix politiques que de facteurs environnementaux (Sen, 1981)* » (Piguet, Pécoud et de Guchteneire, p. 96). Lobry, en prenant pour exemple le cas africain, rappelle que le rôle de l'État et ses plans d'actions, en amont et en aval, détermineront si sa population aura les moyens ou non de se relever d'une épreuve climatique (Lobry, 2012).

Il faut, selon Mayer, éviter de faire des changements climatiques la cause unique des flux migratoires, car cette rhétorique décharge en quelque sorte les États et la communauté internationale de leurs choix et responsabilités politiques (Mayer, 2017). En soutenant un discours de pathologie environnementale, les États pourraient ainsi justifier leur inertie politique au regard des déplacements de population (Mayer, 2017).

Les facteurs expliquant les déplacements de population sont interdépendants et se consolident mutuellement (Piguet, Pécoud et De Guchteneire, 2011). Diallo et Renou favorisent, dans cette optique, l'adoption d'une approche intégrée des politiques publiques englobant l'ensemble de ces facteurs, qui serait plus pertinente et cohérente (Diallo et Renou, 2015).

Conclusion

En conclusion, la première partie de ce rapport de recherche nous a permis de mieux saisir le contexte juridique entourant la question des migrants associé à l'environnement. À partir des études de cas de l'Afrique de l'Ouest, du Bangladesh et de la Mongolie, nous avons pu aborder les enjeux liés aux différentes stratégies d'adaptation et aux politiques publiques adoptées par les gouvernements. Avec quelques exemples à l'appui, nous avons succinctement observé le rôle des organisations internationales ainsi que les limites de la coopération internationale. Finalement, nous avons posé un regard critique sur la responsabilité étatique en mentionnant quelques pistes de solutions suggérées par les différents auteurs. Cette analyse nous a donc permis de confirmer l'hypothèse de recherche postulant que le rôle de l'État et ses décisions politiques jouent un rôle déterminant dans la capacité de la population à s'adapter socio-économiquement à un des plus grands défis de la société contemporaine. Ainsi, l'adoption d'une vision systémique reconnaissant l'interdépendance des facteurs entourant la migration climatique/environnementale pourrait déboucher sur des solutions plus viables, tant sur le plan juridique que politique. Pour qu'elles soient durables, ces solutions concertées

doivent être appuyées sur le long terme par les organisations internationales et les institutions financières mondiales et être déployées dans un cadre de coopération inter-étatique. Finalement, il est impératif que la communauté internationale et les principaux pays émetteurs de gaz à effets de serre prennent leurs responsabilités éthiques en regard du réchauffement climatique, car « *il n'y a aucune raison que les groupes les plus vulnérables subissent les coûts sociaux des mesures d'atténuation et d'adaptation pour que nous puissions exercer nos droits d'émission* » (Schade, 2012, p. 110).

Bibliographie

- Arnold, P. et Kitoto O. (2016). Réchauffement climatique et migration vers les rives du lac Tchad. *Migrations sociétés*. 1 (163), 149-166. Repéré à <https://www.cairn.info/revue-migrations-societe-2016-1-page-149.htm>
- BIT. (2015). Vers une approche de l'OIT pour l'adaptation au changement climatique. Repéré à https://www.ilo.org/wcmstp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/---invest/documents/publication/wcms_553928.pdf
- Brüning L. et Piguet É. (2018). Changements environnementaux et migration en Afrique de l'Ouest. Une revue des études de cas. *Belgeo*, 1, 1-26. doi : 10.4000/belgeo.28836
- Cournil C. (2010). Les défis du droit international pour protéger les “ réfugiés climatiques ” : réflexions sur les pistes actuellement proposées. *Changements climatiques et défis du droit*, 345-372. Repéré à <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01096672>
- Diallo A. et Renou Y. (2015). Changement climatique et migrations : qualification d'un problème, structuration d'un champ scientifique et activation de politiques publiques. *Mondes en développement*, 4(172), 87-107. Repéré à <https://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2015-4-page-87.htm>
- Devienne, S. (2013). Régulation de l'accès aux parcours et évolution des systèmes pastoraux en Mongolie, *Études mongoles et sibériennes, centrasiatiques et tibétaines*, 43-44. Repéré à <http://journals.openedition.org/emscat/2104>
- Dufoulon, S. (2013). Colères des temps et réfugiés climatiques : pour une approche sociologique. *VertigO – la revue électronique en sciences de l'environnement*, 1-10. doi : 10.4000/vertigo.13964
- FAO. (2018). Sahel (Burkina Faso, Tchad, Mali, Mauritanie, Niger et Sénégal) : aperçu régional – octobre 2018. Repéré à <http://www.fao.org/3/ca1725fr/CA1725FR.pdf>

FIDA. (2018). Mongolia: Project for Market and Pasture Management Development. Repéré à <https://operations.ifad.org/documents/654016/4c8ad5cd-10f4-4b1b-a578-1ba4cf2ed88f>

FIDA. (2017). Rapport annuel. Repéré à https://www.ifad.org/documents/38714170/40324443/AR2017_Highlights_f_web.pdf/a740c0ad-1f6d-4781-8abb-ed2e7c75a5a5

Gemenne, F., Blocher, J., de Longueville F., Perrin N., Vigil, S., Zickgraf C., Gharbaoui D., & Ozer, P. (2014). Catastrophes, Changement Climatique et Déplacements forcés. Dynamiques régionales de mobilité en Afrique de l'Ouest. *Nansen Initiative*, 1-30. Repéré à <http://www2.nanseninitiative.org/wp-content/uploads/2015/02/West-Africa-Background-Paper-FINAL-FRENCH.pdf>

Giordano, A., Pagano A. et Baron E. (2013). Bangladesh à risque entre vulnérabilité et migrations climatiques. *Outre-Terre*, 1(35-36), 99-110. Repéré à <https://www.cairn.info/revue-outre-terre1-2013-1-page-99.htm>

Mayer, B. (2015). Migrations internes en Mongolie : Le climat mais pas seulement. *Mobilité humaine et environnement*, 277-294. Repéré à <https://www.cairn.info/mobilite-humaine-etenvironnement--9782759223312-page-277.htm>

Mayer B. et Crépeau F. (2015). Changements climatique et droits de l'homme des migrants. *Mobilité humaine et environnement*, 31-48. Repéré à <https://www.cairn.info/mobilite-humaine-etenvironnement--9782759223312-page-31.htm>

Moine, A. (2018). Les implications des migrations climatiques sur la souveraineté des États. *Vertigo – la revue électronique en sciences de l'environnement*, 18(1), 1-25. doi : 10.4000/vertigo.19450

OIM. (2013). Le bien-être des migrants en Afrique de l'Ouest : étude de cas de quatre pays d'accueil dans la région. Repéré à https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/wmr2013/en/Working-Paper_WestAfrica.pdf

Poncelet, A. (2010). Bangladesh, un pays fait de catastrophes : la vulnérabilité environnementale et la migration forcée. *Hommes et migrations*, 1284, 16-27. doi : 10.4000/hommesmigrations.1235

Piguet É., Pécoud. et De Guchteneire P. (2011). Changements climatiques et migrations : quels risques, quelles politiques ? *L'Information géographique*, 4(75), 86-109. Repéré à <https://www.cairn.info/revue-l-information-geographique-2011-4-page-86.htm>

Lobry, D. (2012). Une étude juridique des crises humanitaires résultant de catastrophes climatiques : l'exemple du continent africain. *Les Cahiers d'Outre-Mer*, 260, 537-553. doi : 10.4000/com.6741

Schade J. (2012). Les migrants des politiques climatiques : nouveaux défis face aux déplacements générés par le changement climatique. *Cultures & Conflits*, 88, 85-110. doi : 10.4000/conflits.18584

UNESCO. (2013). Rapport mondial sur les sciences sociales : changements environnementaux globaux. Repéré à <http://www.unesco.org/new/fr/social-and-human-sciences/resources/reports/world-social-science-report-2013/>

Vlassopoulos C.-A. (2012). Des migrants environnementaux aux migrants climatiques : un enjeu définitionnel complexe. *Cultures & Conflits*, 88, 7-18. Repéré à <http://journals.openedition.org/conflits/18563>

ANNEXE

Commentaires de Mme Chicha lié au plan de travail du présent rapport de recherche :

Bonjour Valérie,

J'approuve votre sujet et votre plan de recherche. Je vous demande cependant d'accorder une attention spécifique à l'impact sur le marché du travail au sens large (reconstruction, chômage, revenu, pauvreté, perturbation de la vie économique, etc. selon le cas) puisque c'est la perspective centrale de l'école d'été.