



HAL
open science

Les migrations environnementales : Logiques d'investissement des acteurs et obstacles relatifs à la construction d'un nouveau problème public

Alice Baillat

► **To cite this version:**

Alice Baillat. Les migrations environnementales : Logiques d'investissement des acteurs et obstacles relatifs à la construction d'un nouveau problème public. Recueil Alexandries, 2011, Collections Masters. hal-03605860

HAL Id: hal-03605860

<https://sciencespo.hal.science/hal-03605860v1>

Submitted on 11 Mar 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Master recherche Relations Internationales

LES MIGRATIONS ENVIRONNEMENTALES :
Logiques d'investissement des acteurs et obstacles relatifs à la
construction d'un nouveau problème public

Mémoire présenté par Alice BAILLAT

Sous la direction de Johanna Siméant

Année universitaire 2009-2010

Remerciements

La réalisation de ce mémoire a été possible grâce au concours de plusieurs personnes à qui je souhaite témoigner toute ma reconnaissance.

Je voudrais d'abord adresser toute ma gratitude à ma directrice de mémoire, Johanna Siméant, pour sa patience, sa disponibilité et ses nombreux conseils, qui ont contribué à alimenter ma réflexion.

Je désire ensuite remercier toutes les personnes qui ont accepté de me recevoir et de répondre à mes questions avec gentillesse, et ce malgré leur emploi du temps chargé. Mes remerciements vont ici particulièrement à Catherine Wihtol de Wenden qui a témoigné un intérêt particulier pour ce travail.

J'exprime aussi ma gratitude à tous les habitants des Halligen qui m'ont ouvert leur porte et fait partager leur quotidien, ainsi qu'à Guy-Pierre Chomette pour m'avoir aidé à préparer ce terrain.

Je tiens également à exprimer ma reconnaissance à mon père et à Aurélie Buhagiar pour leurs relectures et leurs corrections, ainsi qu'à Thibault Buhagiar pour son aide à la mise en forme de ce mémoire.

Enfin, je n'oublie pas ma famille et mes amis qui m'ont apporté leur support moral et intellectuel tout au long de ce travail. Je remercie finalement Manuel Devers qui le premier me parla des « réfugiés climatiques » et sans qui ce travail n'aurait jamais vu le jour.

Tables des matières

Remerciements.....	p.2
Introduction générale.....	p.9

CHAPITRE 1/ LES MIGRATIONS ENVIRONNEMENTALES : UN PROCESSUS DEFINITIONNEL EN MARCHE.....p.17

Introduction

A. L'émergence d'un forum scientifique consacré aux migrations environnementales.....p.18

1) Le rôle du contexte dans l'émergence d'un problème public.....p.18

1.1 Les migrations environnementales : un thème présent des mythes fondateurs à la littérature moderne.....p.19

1.2 L'inscription de l'environnement à l'agenda public : une « fenêtre d'opportunité » pour les migrations environnementales ?.....p.22

1.3 Deux secteurs d'action publique concernés mais inégalement intéressés.....p.23

1.3.1 Une réflexion qui émerge avant tout dans les milieux environnementalistesp.23

1.3.2 Un engouement moindre chez les spécialistes de l'asile.....p.25

1.4 Le tournant des années 2000.....p.26

2) Deux visions d'un même problème : « Alarmistes » versus « Sceptiques ».....p.30

2.1 La scission du forum en deux coalitions de cause.....p.30

2.2	<i>La coalition « alarmiste » dominée par les environnementalistes.....</i>	p.33
2.2.1	<i>Norman Myers, figure de proue de la coalition alarmiste.....</i>	p.33
2.2.2	<i>Le lien entre environnement et sécurité.....</i>	p.35
2.2.3	<i>Le référentiel alarmiste.....</i>	p.35
2.2.4	<i>Rhétorique et terminologie employées par les alarmistes.....</i>	p.36
2.3	<i>La coalition « sceptique » composée des spécialistes de l’asile.....</i>	p.38
2.3.1	<i>Richard Black, chef de file de la coalition sceptique.....</i>	p.38
2.3.2	<i>L’environnement, un facteur de migration parmi d’autres.....</i>	p.39
2.3.3	<i>Le référentiel sceptique.....</i>	p.41
2.3.4	<i>Rhétorique et terminologie employées par les sceptiques.....</i>	p.42
2.3.5	<i>Des positions sceptiques invalidées par les évènements climatiques</i>	p.44
3)	Au-delà des divergences, la naissance des premiers travaux pluridisciplinaires	p.45
3.1	<i>L’organisation de programmes de recherche transversaux.....</i>	p.45
3.2	<i>Des publications communes.....</i>	p.48
3.3	<i>La multiplication des conférences.....</i>	p.48
3.4	<i>Une définition non arrêtée.....</i>	p.49
3.5	<i>Des logiques d’investissement communes.....</i>	p.52
B.	<u>Le rôle des acteurs non académiques dans le processus définitionnel : la naissance d’un « forum hybride ».....</u>	p.55
1)	La participation active des institutions à la publicisation du problème.....	p.55

1.1	<i>Le Programme des Nations-Unies pour l'Environnement.....</i>	p.57
1.2	<i>Le Programme des Nations-Unies pour le Développement.....</i>	p.57
1.3	<i>Le Haut Commissariat aux Réfugiés et l'Organisation Internationale pour les Migrations : deux stratégies d'investissement opposées.....</i>	p.58
1.3.1	<i>Le HCR.....</i>	p.59
1.3.2	<i>L'OIM.....</i>	p.61
1.4	<i>Des agences potentiellement concernées mais encore peu investies.....</i>	p.63
1.5	<i>L'engagement particulier de Walter Kälin.....</i>	p.64
1.6	<i>Malgré les clivages, la recherche d'un consensus institutionnel.....</i>	p.65
2)	Des acteurs régionaux et nationaux faiblement investies.....	p.68
2.1	<i>L'Union européenne.....</i>	p.68
2.1.2	<i>Le Conseil de l'Europe.....</i>	p.68
2.1.2	<i>L'action d'Hélène Flautre au Parlement européen.....</i>	p.69
2.2	<i>Des évocations ponctuelles de la part des acteurs politiques nationaux.....</i>	p.70
2.2.1	<i>Le cas français.....</i>	p.70
2.2.2	<i>Des initiatives qui se multiplient ailleurs.....</i>	p.72
2.2.3	<i>Des avancées à relativiser.....</i>	p.73
2.3	<i>Science et politique : une relation plus ou moins forte en fonction du secteur d'action publique.....</i>	p.74
3)	La participation de nouveaux acteurs : les ONG et les médias.....	p.75
3.1	<i>La contribution des ONG.....</i>	p.76
3.1.1	<i>Le développement d'une « expertise associative ».....</i>	p.76
3.1.2	<i>Le cas d'Alofa Tuvalu.....</i>	p.77

3.1.3	<i>Le cas du Collectif Argos.....</i>	p.81
3.1.4	<i>Un discours associatif plus séduisant.....</i>	p.86
3.1.5	<i>Un recours aux dispositifs de sensibilisation modernes.....</i>	p.88
3.1.6	<i>Un investissement associatif à relativiser.....</i>	p.89
3.2	<i>Un succès médiatique croissant.....</i>	p.91
3.2.1	<i>La médiatisation des petits Etats insulaires.....</i>	p.91
3.2.2	<i>Les « réfugiés climatiques » : une occurrence croissante dans les médias.....</i>	p.92
3.2.3	<i>Les « réfugiés climatiques » : un terme controversé mais pourtant vulgarisé grâce aux médias.....</i>	p.92
3.2.4	<i>Le rôle des médias dans la mise sur agenda d'un nouveau problème public.....</i>	p.94
	Conclusion.....	p.96

CHAPITRE 2/ LES DIFFICULTES DE LA « MISE EN POLITIQUE » DU PROBLEME DES MIGRATIONS ENVIRONNEMENTALES.....p.97

Introduction.....p.97

A. Des blocages politiques et institutionnels qui freinent la reconnaissance des migrations environnementales.....p.99

1) Le poids des structures institutionnelles dans la décision politique.....p.99

1.1 Les difficultés de la plurisectorialité.....p.99

1.1.1 A chaque secteur son approche du problème.....p.99

1.1.2 La solution de Chloé Vlassopoulou.....p.100

1.2 Des luttes intra-sectorielles.....p.102

1.2.1 Le HCR, partagé entre sa vocation humanitaire et son mandat politique.....p.103

1.2.2	<i>Les migrations environnementales : une opportunité pour l'OIM.....</i>	p.104
1.3	<i>L'approche de responsabilité sectorielle ou « cluster approach ».....</i>	p.106
1.3.1	<i>Présentation de cette approche.....</i>	p.106
1.3.2	<i>Une solution efficace pour améliorer l'intervention des institutions en cas de catastrophes naturelles ?.....</i>	p.107
1.4	<i>La nécessité de trouver un « marginal sécant » pour favoriser l'entente institutionnelle.....</i>	p.108
1.5	<i>La résistance au changement institutionnel.....</i>	p.112
1.6	<i>La théorie de la « path dependence ».....</i>	p.112
2)	L'horizon à court terme des élus : un frein pour une reconnaissance à long terme.....	p.114
2.1	<i>Une réalité incertaine qui ne suscite pas de sentiment d'urgence.....</i>	p.114
2.2	<i>Science et politique : des temporalités difficilement compatibles.....</i>	p.116
2.3	<i>L'influence de l'opinion publique sur la décision politique.....</i>	p.117
2.3.1	<i>La nécessité de changer les mentalités et les habitudes.....</i>	p.118
2.3.2	<i>L'opinion publique des pays d'accueil : de la pitié au rejet.....</i>	p.119
2.3.3	<i>Une familiarisation à la « souffrance à distance ».....</i>	p.120
2.4	<i>Un problème essentiellement porté par des partis d'opposition.....</i>	p.123
2.4.1	<i>Des partis d'opposition moins soumis à la contrainte électorale.....</i>	p.123
2.4.2	<i>Une stratégie de campagne électorale ?.....</i>	p.124
2.4.3	<i>L'investissement des partis écologistes européens.....</i>	p.125
B.	<u>Le rôle du contexte dans la nature de la réception du problème.....</u>	p.127

1) Un enjeu non prioritaire.....	p.127
1.1 <i>Un contexte économique défavorable.....</i>	p.127
1.2 <i>Les migrations environnementales : un non enjeu du développement ?.....</i>	p.130
1.2.1 <i>Un débat qui se déplace du secteur environnemental au secteur du développement.....</i>	p.130
1.2.2 <i>Les migrations environnementales : échec ou stratégie d'adaptation ?.....</i>	p.132
1.3 <i>L'invasion migratoire : une peur occidentale.....</i>	p.134
1.3.1 <i>Des politiques d'asile de plus en plus restrictives.....</i>	p.134
1.3.2 <i>Les « réfugiés environnementaux » : un terme détourné par les opposants à l'immigration.....</i>	p.137
1.4 <i>Quelques avancées néanmoins encourageantes.....</i>	p.139
2) La responsabilité du problème : un point d'achoppement dans les relations Nord-Sud.....	p.141
2.1 <i>La « dette écologique » des pays industrialisés.....</i>	p.141
2.2 <i>Réparation d'un tort ou devoir moral d'assistance ?.....</i>	p.143
2.3 <i>Le risque de « conflits distributionnels ».....</i>	p.146
3) Les « réfugiés climatiques » : une étiquette fidèle à la réalité ?.....	p.147
3.1 <i>Les « réfugiés climatiques » : une étiquette imposée de l'extérieur.....</i>	p.147
3.2 <i>L'instrumentalisation de la notion par les populations concernées.....</i>	p.148
3.2.1 <i>Le cas de Tuvalu.....</i>	p.149
3.2.2 <i>Le cas de Katrina.....</i>	p.150
3.3 <i>Etude de cas : les Halligen.....</i>	p.152

3.3.1	<i>Histoire des Halligen.....</i>	p.152
3.3.2	<i>Description du terrain d'enquête et hypothèse de départ.....</i>	p.154
3.3.3	<i>Optimisme face à l'avenir ou déni de réalité ?.....</i>	p.154
3.3.4	<i>Une sensibilité forte à l'environnement.....</i>	p.157
3.3.5	<i>L'absence d'emploi, une préoccupation qui supplante la menace climatique.....</i>	p.158
3.3.6	<i>Bilan de l'étude de cas.....</i>	p.159
	Conclusion générale.....	p.160
	Bibliographie.....	p.163
	Index des abréviations	p.177
	Annexe.....	p.178

« Le progrès humain n'est ni automatique ni inévitable. Nous n'échapperons pas désormais au fait que demain est déjà là. Nous sommes confrontés à l'urgence aigüe du « maintenant ». Dans cette énigme qui se déroule devant nous en mêlant la vie et l'histoire, nous ne pouvons pas nous permettre de retard... Nous pouvons supplier le temps de suspendre son vol, mais il n'écoute aucun grief et continue sans ralentir. Au dessus des os blanchis et des ruines de nombreuses civilisations, on peut lire ces mots pathétiques : trop tard ».

Martin Luther King Jr. « *Where do we go from here : chaos or community* », 1967

(Citation extraite du Rapport mondial sur le développement humain 2007-2008)

Introduction

L'idée de ce mémoire a germé suite à une discussion avec un ami juriste qui, le premier, m'a parlé des « réfugiés climatiques ». Il avait eu vent de la démarche de quelques juristes français qui, au cours d'un colloque international sur les « réfugiés écologiques » organisé le 23 juin 2005, avaient lancé « L'Appel de Limoges sur les réfugiés écologiques ». Au cours de notre conversation, il me fit part du vide juridique entourant cette nouvelle catégorie de réfugiés, vide que les juristes de Limoges, et d'autres par la suite, ont tenté de combler en réfléchissant à l'instauration d'instruments juridiques nouveaux ou déjà existants. N'ayant jamais entendu parler auparavant de ce nouveau type de réfugiés, la curiosité m'a poussé à rechercher si ce sujet avait, en parallèle des premières réflexions menées par les juristes, suscité un intérêt dans les sciences sociales. Alors que l'élaboration d'un cadre légal de protection et d'assistance à destination d'une nouvelle catégorie de réfugiés suppose la maîtrise d'un important savoir juridique, on pouvait se demander quel pouvait être l'apport scientifique d'une recherche menée sur le sujet en science politique. C'est à partir de cette interrogation que j'ai été amenée à tester la pertinence du choix de faire des « réfugiés climatiques » l'objet de ce travail.

Qu'entend-on par « réfugiés climatiques » ou « réfugiés environnementaux » ? Ce fut l'objet de mes premières recherches. En l'absence d'une véritable définition reconnue et intégrée par tous les acteurs engagés, qu'ils soient issus du monde académique, politique, institutionnel, médiatique ou associatif, la plus communément admise est celle proposée en 1985 dans un rapport du Programme des Nations-Unies pour l'Environnement par son rédacteur principal, Essam El-Hinnawi. Elle se décline ainsi :

« Environmental refugees are those people who have been forced to leave their traditional habitat, temporarily or permanently, because of a marked environmental disruption (natural and/or triggered by people) that jeopardised their existence and/or seriously affected the quality of their life¹

¹ EL-HINNAWI, E., *Environmental refugees*, Nairobi, PNUE, 1985, p41

Si les « réfugiés environnementaux » englobent la totalité des cas de migrations ayant pour origine une dégradation environnementale, les « réfugiés climatiques » concernent exclusivement les individus déplacés par les effets du réchauffement climatique.

Afin de délimiter plus précisément mon objet d'étude et de ne pas empiéter sur des travaux déjà réalisés, j'ai réalisé dans un premier temps un examen rapide de la littérature scientifique existante sur le sujet en science politique. Si les premiers travaux anglo-saxons remontent aux années 1980, il faut attendre les années 2000 pour voir apparaître les premières recherches françaises. Bien que les « réfugiés climatiques » fassent aujourd'hui l'objet d'un nombre croissant de thèses, de mémoires et d'articles, ils constituent néanmoins un terrain de recherche encore relativement vierge, ce qui me laissait une véritable liberté scientifique quant à la manière de l'aborder.

Une fois le choix de l'objet réalisé, il m'a fallu le construire scientifiquement, passer de « l'objet réel » à « l'objet construit ». Pour ce faire, j'ai dû me départir de mes préjugés pour éviter tout jugement de valeur sur mon objet de recherche. Ayant lu beaucoup d'articles de presse et de déclarations d'ONG, je développais en effet une représentation de mon objet fondée sur l'idée que les « réfugiés climatiques » étaient des victimes impuissantes face à leur situation et à l'incurie des Etats. Il m'a fallu écarter cette idée de ma démarche car elle me faisait passer à côté de toute une dimension de mon objet, à savoir la capacité d'anticipation et de réaction des populations touchées par des dégradations environnementales. Ne pas juger l'attitude des Etats et des institutions internationales – ce qui n'est d'ailleurs pas le rôle d'un chercheur – me permettait également de rechercher les stratégies et obstacles qui déterminent le positionnement de chacun de ces acteurs.

C'est en lisant l'ouvrage de J. Gusfield, *La culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*¹, que le cadre théorique de mon objet d'étude a commencé à se dessiner. Dans la lignée des travaux constructivistes de J. Kitsuse et M. Spector, le sociologue issu de l'Ecole de Chicago pose la question suivante : « Pourquoi la conduite d'une automobile sous l'influence de l'alcool est-elle après tout un

¹ GUSFIELD J., *La culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Paris, Etudes sociologiques, 2009.

problème public ? ». Si le fait que l'alcool au volant est un problème public institutionnalisé et condamné par des autorités publiques est aujourd'hui une idée communément admise, J. Gusfield montre que notre perception de ce comportement privé mais pourtant condamné publiquement est le fruit d'un travail de construction par des acteurs spécifiques, les « *propriétaires du problème public* ». Ces derniers se sont emparés de cette situation pour l'élever au rang de problème de société nécessitant une prise en charge par des agences publiques. Le consensus autour de la condamnation de la conduite en état d'ivresse amène J. Gusfield à parler de « *culture des problèmes publics* », entendue comme une façon de voir qui s'expose sous la forme d'un « *ordre symbolique* » et qui a réussi à s'imposer dans le domaine public. Tout son ouvrage s'attache ainsi à éclairer le processus par lequel l'association de « boire » et de « conduire » est devenu un problème public. J. Gusfield parle de « *problèmes publics* » plutôt que de « *problèmes sociaux* » afin de pointer la distinction entre public et privé. Selon lui, tous les problèmes sociaux ne sont en effet pas des problèmes publics, seuls ceux devenant des enjeux de conflit et de controverse dans les arènes de l'action publique accèdent au statut de problème public. Autrement dit, un problème posé publiquement ne suppose pas automatiquement sa reconnaissance en tant que problème public.

En quoi le questionnement de J. Gusfield présente-t-il un intérêt pour construire mon objet d'étude ? L'examen de la littérature spécifique, qu'il s'agisse de rapports institutionnels, d'articles scientifiques, de déclarations politiques et d'ONG ou encore d'articles de presse, montre que la prise de conscience de l'existence des migrations environnementales est tardive comparativement à son émergence historique. En effet, c'est à partir des années 1970, avec la multiplication des catastrophes écologiques, naturelles ou provoquées par les activités humaines, que la relation entre environnement et migration commence à faire débat. Pourtant, nombre de chercheurs s'accordent pour dire que l'on trouve des exemples de migrations environnementales dès les premiers mythes fondateurs des civilisations. Interpellée par ce constat, j'en suis venue à m'interroger sur les raisons de ce décalage chronologique. M'inscrivant, comme J. Gusfield, dans une démarche constructiviste, j'ai donc choisi d'étudier les « réfugiés climatiques » comme un problème public en formation, résultant de l'action d'acteurs multiples et ne trouvant donc pas sa place dans le débat public de manière spontanée, en fonction de ses critères objectifs.

C'est la définition d'un « problème public » proposée par E. Neveu que j'ai alors décidé de retenir ici, la plus à même selon moi de correspondre à la situation des migrations environnementales :

« Un problème public n'est rien d'autre que la transformation d'un fait social quelconque en enjeu de débat public et/ou d'intervention étatique »¹.

Cette définition conduit en effet à s'interroger à la fois à l'historicité du phénomène considéré, à la mobilisation des acteurs engagés et au processus de construction d'un problème public. Prendre en compte l'historicité d'un phénomène est nécessaire pour montrer le caractère construit et non inné du statut de « cible » et pour révéler le processus qui permet à une situation perçue comme non problématique de s'élever au rang d'objet de préoccupation politique et scientifique. Finalement, le questionnement général de J. Gusfield s'est avéré utile pour la construction de mon objet d'étude :

« Comment se fait-il qu'un problème émerge et gagne un statut public, s'imposant comme « quelque chose » à propos de quoi « quelqu'un » doit faire quelque chose ? »².

Un même objet d'étude pouvant être abordé de multiples façons, il me fallait adopter un point de vue sur celui-ci. Or, travailler sur les « réfugiés climatiques » présentait l'avantage d'entamer une recherche dans un champ d'investigation méconnu il y a quelques années encore par les sciences politiques. Le sujet avait certes déjà fait l'objet de quelques travaux, marqués cependant pour la plupart par une approche juridique. N'ayant par ailleurs guère les compétences requises en la matière, l'idée d'étudier l'intégration des migrations environnementales au sein des politiques environnementales et migratoires ne nous a guère semblé pertinente ; il en est de même quant à celle de traiter, dans une perspective de droit international, des actuels obstacles législatifs à la création d'une catégorie juridique propre aux « réfugiés climatiques » et à l'émergence d'une politique publique spécifique.

Sans donc prétendre à l'exhaustivité, cette recherche s'est toutefois attachée à révéler la pluralité des acteurs engagés sur la question des « réfugiés climatiques/environnementaux », mais aussi leurs interactions et leurs logiques

¹ NEVEU, E., « L'approche constructiviste des 'problèmes publics'. Un aperçu des travaux anglo-saxons », *Etudes de communication*, n°22, p 41-57

² GUSFIELD, J., *op. cit.* p10, p5

d'investissement. Autrement dit, c'est sur le processus de catégorisation à l'œuvre concernant les « réfugiés climatiques/environnementaux » et sur la participation motivée des acteurs aux différentes étapes de ce processus que je me suis focalisée.

Par la suite, les recherches révélèrent qu'à l'apparent succès médiatique des migrations environnementales, répondait dans les faits une certaine forme d'échec politique. Ce constat établi, il nous a été permis d'émettre l'hypothèse selon laquelle de nombreux obstacles - politiques, juridiques mais aussi institutionnels - freinaient l'inscription de cette thématique à l'agenda politique. Interrogeant la présence, mais également l'absence de certains acteurs, une autre hypothèse fut avancée : leur participation au processus définitionnel résultait d'une série de motivations et de contraintes liées à leur position dans la relation de pouvoir qui se joue autour de l'imputation de nouvelles responsabilités politiques. La sociologie des organisations, avec notamment les travaux de M. Crozier et E. Friedberg, ainsi que les théories de mise sur agenda, ont donc également enrichi le cadrage théorique de mon étude. A partir de ces hypothèses de recherche, j'en suis venue à élaborer la problématique suivante :

« Comment expliquer l'intérêt tardif pour les migrations environnementales dans le débat public comparativement à son émergence historique ? Quelles sont les raisons qui poussent certains acteurs à faire des migrations environnementales un nouveau problème public nécessitant l'élaboration d'une politique publique spécifique ? Comment les contraintes politiques et institutionnelles influencent-elles le positionnement des acteurs au sein du processus d'identification et de catégorisation d'un nouveau problème public ? »

Une fois le cadre d'analyse constitué, il me fallait désormais le retravailler, l'étoffer ou l'infléchir à l'aide d'une véritable recherche appliquée. Afin de déterminer les convergences et divergences entre les points de vue des différents acteurs engagés, une vaste bibliographie a été constituée.

L'examen de la littérature scientifique m'a dans un premier temps permis de dresser un état des lieux de la recherche. Ce travail mis ensuite à jour l'émergence d'un forum scientifique spécifique mais, du fait du positionnement transdisciplinaire des migrations environnementales, scindé en deux. Mobilisant essentiellement les spécialistes de l'asile et les environmentalistes, l'approche des migrations environnementales est donc marquée par des traditions disciplinaires distinctes : l'obtention d'un consensus scientifique n'en est que plus ardue.

L'étude de la littérature institutionnelle autorisa pour sa part à dresser le même constat : celui d'une forte opposition entre le secteur public de l'environnement et celui de l'asile, dont les divergences se traduisent par une participation différente des acteurs au processus définitionnel. Les rapports et déclarations d'ONG n'ont également pas été écartés afin de rendre compte de l'implication croissante des acteurs associatifs dans la production des idées. Enfin, les articles de presse ont mis en évidence la part active prise par les médias dans la construction et la reconnaissance des migrations environnementales comme problème public spécifique, le rendant visible et développant autour de lui un imaginaire propre.

Par ailleurs, l'attention étant focalisée sur les acteurs qui cherchent ou non à s'attribuer la propriété du problème des migrations environnementales, plusieurs entretiens ont été menés en vue d'obtenir un panel représentatif de ces acteurs. Il s'agissait d'une part d'appréhender concrètement quels moyens ces acteurs, issus de formations différentes, mettaient-ils en œuvre pour participer au débat et faire face à leurs contraintes inhérentes et d'autre part de cerner les objectifs poursuivis par ces derniers. Autrement dit, ces entretiens offraient l'opportunité de déterminer les ressources mobilisées par les acteurs, de mesurer leur marge de liberté et de comprendre comment, sous quelles conditions et dans quelles limites ils pouvaient les employer. Treize entretiens ont ainsi été réalisés, deux seulement ayant été conduits de manière informelle et n'ayant donc pas donné lieu à une transcription écrite par la suite. La majorité des acteurs rencontrés ont été soumis à un entretien semi-directif, d'une heure environ, une grille unique ayant été élaborée au préalable.

Outre l'examen d'un vaste corpus bibliographique et la tenue d'entretiens, on s'est efforcé de compléter la dimension appliquée de notre recherche par une étude de terrain dans les Halligen, archipel allemand situé en mer du Nord. Il s'agissait cette fois d'aller à la rencontre, non plus des acteurs engagés dans le processus définitionnel, mais d'une population menacée par le réchauffement climatique. Cette semaine fut donc consacrée à déterminer quelle perception ces habitants avaient de leur situation. Pour ce faire, j'ai discuté de manière informelle avec la plupart d'entre eux et suivi leurs activités au quotidien, procédant ainsi à une forme d'observation participante. Faute de temps et en raison d'une barrière linguistique relative, ce terrain peut sembler d'un intérêt limité pour mon sujet. Il a toutefois servi à tester la réception du débat mené au niveau international sur les migrations environnementales, cela auprès d'une population directement concernée.

Enfin, apport non négligeable de cette enquête de terrain, celui d'invalider un de mes *a priori* de début de recherche : j'avais un temps pensé que les meilleurs défenseurs de la cause des « réfugiés climatiques » étant les futurs « réfugiés climatiques » eux-mêmes. L'étude des Halligen tend à prouver le contraire.

Cependant, ce travail de recherche n'a pas toujours été aisé. Les migrations environnementales constituant une préoccupation scientifique et politique nouvelle, la liberté d'investigation que le sujet offrait pouvait, revers de la médaille, rendre d'autant plus incertaine la pertinence de l'orientation choisie. Disposant de sources scientifiques restreintes, la construction de mon objet d'étude s'avéra parfois délicate, si ce n'est chaotique. Par ailleurs, l'absence de définition et de terminologie officiellement reconnues et adoptées par tous a compliqué la qualification de mon sujet tout au long de ma démarche. A cet égard, on a choisi de ne pas opter pour un terme particulier et de conserver les guillemets concernant l'appellation « réfugiés climatiques/environnementaux », cela afin de montrer que les termes sont eux-mêmes enjeu de débat. Bien que le débat tende aujourd'hui à se concentrer sur les « réfugiés climatiques », il nous a semblé opportun de ne pas se cantonner à ces derniers, parlant donc autant des « réfugiés climatiques » que des « réfugiés environnementaux ». Les difficultés liées au choix du terme à adopter pour qualifier ces individus sont d'ailleurs étudiées dans ce mémoire, la sémantique constituant l'un des points sensibles du débat qui freine la reconnaissance des migrations environnementales par les acteurs publics.

La difficulté à entrer en contact avec certains acteurs, notamment politiques, a constitué un autre obstacle à ma démarche. Faute de temps ou d'envie, plusieurs acteurs ont en effet négligé ou refusé de répondre à mes sollicitations. Si l'on peut y voir là l'illustration des tensions actuellement en jeu autour des migrations environnementales, ces refus ont cependant eu pour effet de réduire un corpus d'entretiens, que je souhaitais plus important à l'origine.

L'ensemble de la recherche ainsi conduite a abouti à un traitement du sujet en deux temps. La première partie est ainsi consacrée à l'analyse d'une part du processus définitionnel en cours et d'autre part aux différents acteurs qui s'y sont engagés. Dès lors, il s'agit de montrer l'émergence d'un forum scientifique spécifique, au sein duquel les interactions, en raison de l'interdisciplinarité du sujet, sont pour le moins complexes. Cela se

traduit par une scission du débat scientifique en deux tendances : l'une sceptique et l'autre alarmiste. Enfin, il nous a paru essentiel de ne pas écarter de notre étude la participation de certains acteurs dans la production de nouvelles idées et normes pour les migrations environnementales : auparavant illégitimes, les acteurs associatifs ont aujourd'hui à part entière leur place dans cette réflexion.

Dans un deuxième temps, il s'agit de montrer qu'en dépit d'une mobilisation grandissante émanant d'acteurs multiples, la problématique des migrations environnementales peine à susciter l'attention des acteurs politiques. Les tensions et obstacles qui freinent l'inscription des migrations environnementales à l'agenda politique international font de la scène politique une véritable arène au sein de laquelle les acteurs ne cessent de s'opposer, ne sachant à qui imputer la responsabilité causale et politique du problème. C'est en révélant ces obstacles politiques et institutionnels que l'on peut comprendre les difficultés à faire des migrations environnementales un véritable « problème public » nécessitant une décision politique et des mesures concrètes en vue de sa résolution.

CHAPITRE I/ LES MIGRATIONS ENVIRONNEMENTALES : UN PROCESSUS DEFINITIONNEL EN MARCHE

Toute construction d'un problème public suppose au préalable de formuler le problème en jeu. Du fait de son caractère pluridisciplinaire, la thématique des migrations environnementales voit sa formulation investie par des chercheurs issus de plusieurs champs académiques. On assiste alors à la constitution d'un forum scientifique¹, lieu d'échange et d'élaboration d'idées relatives aux migrations environnementales. En identifiant, formulant et définissant les « réfugiés climatiques/environnementaux », les chercheurs présents au sein de ce forum contribuent à la construction de ce nouveau problème public. Cependant, n'ayant pas suivi les mêmes formations universitaires et ne travaillant pas sur les mêmes objets d'étude, les spécialistes de l'asile et des questions environnementales peinent à s'entendre sur la formulation du problème. Leurs divergences les conduisent à adopter une approche sceptique ou alarmiste du problème, ce qui complique l'obtention d'un consensus scientifique.

Mais, ce forum scientifique ne constitue pas le lieu unique de production des idées concernant les migrations environnementales. On assiste en effet davantage à la constitution d'un « forum hybride » dans lequel des acteurs institutionnels, politiques, associatifs et médiatiques cherchent à prendre également part à la formulation et à la définition du problème. Concurrençant le savoir scientifique, ces acteurs disposent de connaissances alternatives qui contribuent également à la catégorisation des « réfugiés climatiques/environnementaux ». L'implication de tous les acteurs dès les premières étapes de la construction de ce problème public témoigne de l'enjeu que celles-ci représentent pour le choix de la décision politique finale.

¹ La notion de forum est développée par Bruno Jobert. Il s'agit d'un « lieu » producteur d'idées et de représentations sur une politique, qui peuvent être interprétées en fonction des règles du jeu du forum, des acteurs et des intérêts qui le composent et des rapports de force qui opposent ces différents acteurs. Le forum scientifique se compose de spécialistes sur diverses questions et son objectif principal consiste dans la recherche de l'excellence académique, de la rigueur scientifique du raisonnement.

A.L'émergence d'un forum scientifique consacré aux migrations environnementales

Depuis une dizaine d'années, une minorité de chercheurs commence à s'intéresser à la problématisation d'un phénomène annoncé comme l'un des futurs grands enjeux politiques internationaux : les migrations environnementales. La multiplication des désastres écologiques et l'avancement de la recherche scientifique sur le réchauffement climatique a permis de mettre en lumière le vide scientifique, et surtout juridique, qui entoure les « réfugiés climatiques ». Représentant un enjeu inédit du point de vue quantitatif et qualitatif, ce phénomène migratoire est devenu un nouvel objet d'étude discuté au sein d'un forum scientifique spécifique. A cheval entre deux secteurs d'action publique et deux champs disciplinaires aux logiques et traditions bien distinctes, les migrations environnementales amènent le débat scientifique à se scinder en deux grandes « coalitions de cause », les alarmistes et les sceptiques.

L'étude de ces dernières va permettre de montrer que la reconnaissance d'une situation en tant que problème public constitue en soi un enjeu scientifique et politique important. Dès lors, il convient d'identifier ce qui d'une part les distingue et de témoigner d'autre part des efforts fournis par les deux camps pour parvenir, *via* une démarche interdisciplinaire et transversale, à un consensus académique quant à la définition et à la terminologie retenue pour aborder ce problème public inédit.

1) Le rôle du contexte dans l'émergence d'un « problème public »

L'analyse des migrations environnementales fournit un bon exemple de fait objectif dont l'existence ne suffit pas à sa qualification automatique en tant que problème public. Un retour sur l'historicité de ce phénomène permet de mettre en avant la nécessité pour un fait d'attendre un contexte particulier d'émergence qui va favoriser son inscription à l'agenda politique international. En effet, les migrations environnementales ne sont pas un phénomène nouveau, il date des temps préhistoriques et pourtant, ce n'est que dans les années 1970 que certains acteurs commencent à s'y intéresser. Ce contexte d'émergence constitue l'un des facteurs nécessaires à l'ouverture de ce que J.W. Kingdon appelle une

« *fenêtre d'opportunité politique* »¹ qui va permettre l'émergence d'une nouvelle politique publique. Avant de développer un peu plus loin ce concept, il s'agit d'abord de revenir brièvement sur la dimension historique des migrations environnementales.

J. Gusfield, qui développe une approche constructiviste des problèmes publics dans son ouvrage consacré à la construction, aux Etats-Unis, de l'alcool au volant comme problème public², considère en effet qu'il est indispensable de prendre en compte l'historicité d'un phénomène pour montrer que ce dernier dépend davantage de son contexte d'émergence et d'un processus de catégorisation que de ses critères objectifs. Cette perspective rejoint celle de M. Edelman³ qui montre que l'inscription d'un problème sur l'agenda politique ne survient pas automatiquement en fonction de son degré de gravité mais dépend d'une multitude de facteurs.

1.1 Les migrations environnementales : un thème présent des mythes fondateurs à la littérature moderne

Les mythes fondateurs et les religions constituent les premières sources historiques témoignant de l'existence de bouleversements climatiques ou de grandes catastrophes naturelles qui ont frappé les hommes. Qu'il s'agisse du Déluge biblique avec l'Arche de Noé, de l'épopée d'Atrahasis dans la tradition mésopotamienne ou du mythe de Deucalion dans la mythologie grecque, l'épisode du Déluge se retrouve décliné à maintes reprises dans les mythes des origines. En ce sens, on pourrait selon C. Wihtol de Wenden⁴, considérer Noé comme le « *premier réfugié climatique* ». L'Histoire nous apprend également qu'à la fin de la période glaciaire (25 000 ans avant Jésus-Christ), il y eut un important mouvement migratoire de l'hémisphère nord vers l'hémisphère sud du à d'importants changements

¹ L'expression en langue anglaise est *policy window* et apparaît pour la première fois dans son ouvrage *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, Boston : Little, Brown, 1984, 240pp.

² GUSFIELD J., *op. cit.* p10

³ EDELMAN M., *Pièces et règles du jeu politique*, Paris, Seuil, 1991. Cité in VLASSOPOULOU C. « Les migrations environnementales entre secteurs d'action publique », *Revue Asylon(s)*, n°6, novembre 2008. Chloé Vlassopoulou montre également dans cet article que les problèmes publics se présentent comme des poupées russes, les uns inclus dans les autres. Ainsi, les migrations environnementales sont construites comme un problème public autonome alors qu'elles auraient tout aussi bien pu être considérées par exemple comme une conséquence de la désertification et donc s'inclure dans la politique publique déjà existante de lutte contre la désertification. Elle démontre donc elle aussi le choix délibéré par certains acteurs d'autonomiser les migrations environnementales des autres enjeux environnementaux.

⁴ Cf Cédérom, entretien avec DE WENDEN C., spécialiste des migrations et professeur à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris.

climatiques, suivi d'un autre déplacement de population au début de la période Holocène (11 000 avant Jésus-Christ), pour fuir la fonte des glaciers continentaux et l'élévation du niveau de la mer¹.

A l'époque moderne, les migrations environnementales ont également nourri la plume de nombreux écrivains. Il en est ainsi de Voltaire et Rousseau sur le tremblement de terre meurtrier de Lisbonne en 1755. Alors que le premier, dans son *Poème sur le désastre de Lisbonne*, remet en cause la miséricorde divine sans pour autant charger les hommes de la responsabilité de la catastrophe², le second, dans sa *Lettre sur la providence*, pointe l'implication des activités humaines, notamment l'urbanisation, dans l'ampleur de la catastrophe³. Rompant avec ses prédécesseurs comme ses contemporains, Rousseau est ainsi le premier à affirmer l'origine sociale des catastrophes naturelles. A partir de cette époque, dominée par la pensée des Lumières, on assiste ainsi à une « *laïcisation de la catastrophe* »⁴. Bien plus, cela correspond au début de la « *construction sociale du risque* », premier cadre normatif dans le domaine de l'environnement permettant de faire face aux catastrophes naturelles.

Un siècle après Rousseau, en 1864, le diplomate américain G.P. Marsh publie un ouvrage intitulé *Man and Nature or Physical geography as modified by human action*. Considéré comme l'un des premiers travaux écologistes, l'ouvrage de G.P Marsh pointe l'impact des activités humaines sur la nature déclarant que :

« (...) *man is everywhere a disturbing agent. Wherever he plants his foots, the harmonies of nature are turned to discords* »⁵.

¹ GEMENNE F, *Environmental Changes and Migration Flows. Normative Frameworks and Policy Responses*, Sciences Po Paris/Université de Liège, avril 2009. 486 p

² VOLTAIRE, *Poème sur le désastre de Lisbonne*, 1756 : « *Cent mille infortunés que la terre dévore/ Qui sanglants, déchirés et palpitants encore/Enterrés sous leurs toits, terminent sans secours/Dans l'horreur des tourments leurs lamentables jours/Aux cris demi formés de leurs voix expirantes/Au spectacle effrayant de leurs cendres fumantes/Direz-vous ce sont là les salutaires lois/D'un être bienfaisant qui fit tout par son choix ?* ». Vers 9 à 16.

³ ROUSSEAU J.J, *Lettre à Voltaire sur la providence*, 1756 : « *Convenez (...) que la nature n'avait point rassemblé là vingt mille maisons de six à sept étages, et que si les habitants de cette grande ville eussent été dispersés plus également, et plus légèrement logés, le dégât eut été beaucoup moindre, et peut-être nul* ».

⁴ FABIANI J.L, THEYS J., *La société vulnérable, évaluer et maîtriser les risques*. Presses de l'ENS, Paris, 1987. Cité in BRIONES GAMBOA F., *La construction sociale du risque : l'isthme de Tehuantepec face au phénomène climatique « El Nino » [Oaxaca, Mexique]*. EHESS, février 2008.

⁵ MARSH P.G., *Man and Nature*, 1864.

L'idée que l'homme est en partie responsable des dégradations de son environnement commence donc à s'imposer, tant dans les récits fictifs que dans les ouvrages plus scientifiques.

A l'époque contemporaine, J. Steinbeck témoigne dans *Les raisins de la colère*, publié en 1939, des tribulations d'une famille emportée par le dramatique épisode du *Dust Bowl* qui frappa les Etats-Unis au début de la décennie. Ces trois millions de fermiers qui ont du fuir le Middle West ravagé par la sécheresse et l'industrialisation de l'agriculture sont allés se réfugier en Californie, empruntant la Nationale 66 décrite par J. Steinbeck comme :

« (...) la route des réfugiés, de ceux qui fuient le sable et les terres réduites, le tonnerre des tracteurs, les propriétés rognées, la lente invasion du désert vers le nord, les tornades qui hurlent à travers le Texas, les inondations qui ne fertilisent pas la terre et détruisent le peu de richesses qu'on pourrait y trouver. (...) La 66 est la route-mère, la route de la fuite »¹.

Enfin, on peut citer le roman de D. Lessing, *Mara et Dann*. L'auteur, Prix Nobel de littérature en 2007, ancre son récit de science fiction dans le futur et imagine, à travers l'épopée de deux enfants qui vont fuir le Sud et la sécheresse pour gagner le Nord, ce que pourrait être le monde quand les bouleversements climatiques et les abus de notre civilisation auront ravagé la planète, ne laissant qu'une poignée d'hommes revenus à des mœurs archaïques et se livrant à des luttes pour l'appropriation des dernières ressources en eau.

Si les catastrophes naturelles, les changements environnementaux et les déplacements de population qui en découlent ont nourri de nombreux récits - des mythes fondateurs à des romans de science-fiction, en passant par des œuvres philosophiques et scientifiques - aucun document n'atteste cependant de la prise en compte de ce phénomène migratoire par les politiques avant les années 1970. De même, il ne fait l'objet d'aucune conceptualisation scientifique. Alors que les cadres normatifs relatifs au domaine environnemental et au domaine migratoire commencent à se mettre en place - avec le tremblement de terre de Lisbonne en 1755 pour le premier et après le grand incendie de Londres en 1666 pour le second² - ils sont élaborés par des acteurs et des institutions aux

¹ STEINBECK J., *Les raisins de la colère*, (1939) Folio, Paris, 1972, p164

² Pour plus de détails, cf GEMENNE F., *op. cit.* p 20.

logiques et aux traditions différentes. Ce qui est occulté dans ce processus, alors même que le premier facteur qui poussa les hommes à se déplacer fut leur environnement, c'est bien la nature du lien qui unit environnement et migration. Il faudra donc attendre les années 1970 pour que cette relation soit directement évoquée.

1.2 L'inscription de l'environnement à l'agenda public : une « fenêtre d'opportunité » pour les migrations environnementales ?

De nombreuses catastrophes écologiques agitent les années 1970 et provoquent une prise de conscience de la gravité croissante des problèmes écologiques et de la vulnérabilité des individus touchés, incitant par là-même les gouvernements à rechercher des solutions. En effet, qu'il s'agisse des sécheresses au Sahel dans les années 1970 et 1980, des famines en Ethiopie en 1984-1985, de la catastrophe industrielle du Bhopal en 1984 ou de l'explosion de la centrale nucléaire de Tchernobyl en 1986, tous ces événements dramatiques, largement relayés par les médias, secouent l'opinion publique.

La succession rapide de ces tragiques incidents naturels et humains entraîne la création des premières organisations non gouvernementales de lutte pour la protection de l'environnement, tels que les Amis de la Terre en 1970 et Greenpeace en 1971. Il faut attendre 1972 pour que les pouvoirs publics élèvent les questions écologiques au rang de préoccupation internationale : organisé par les Nations-Unies à Stockholm, le premier « Sommet de la Terre » constitue un moment fondateur dans l'élaboration des politiques environnementales internationales. Ainsi, c'est lors de cette conférence qu'est initié le Programme des Nations-Unies pour l'Environnement (PNUE), qui sera chargé de coordonner les activités des Nations-Unies dans le domaine de l'environnement. Par ailleurs, en reconnaissant explicitement les causes anthropiques des dégradations environnementales et des catastrophes écologiques, les 26 principes de la *Déclaration finale de Stockholm* marquent une première étape vers la prise en compte des impacts humains de ces dégradations, et donc vers celle des migrations environnementales. En ce sens, le 3^e principe de cette déclaration est pour le moins significatif:

« (...) Aujourd'hui, ce pouvoir qu'a l'homme de transformer le milieu dans lequel il vit, s'il est utilisé avec discernement, peut apporter à tous les peuples les bienfaits du développement et la possibilité d'améliorer la qualité de la vie. Utilisé abusivement ou inconsidérément, ce même pouvoir peut causer un mal inéluctable aux êtres humains et à l'environnement. Les exemples de dommages,

de destruction et de dévastation provoqués par l'homme se multiplient sous nos yeux en de nombreuses régions du globe (...) »¹.

Ainsi, un cheminement de pensée a conduit progressivement de la reconnaissance des causes anthropiques des dégradations environnementales aux impacts de ces dernières sur les populations. Si l'écologiste W. Vogt aborde dès 1948 la question des déplacements de population liés à la raréfaction des ressources disponibles, on ne peut néanmoins considérer son ouvrage *Road to Survival*², comme le point de départ de la réflexion sur le sujet. De fait, W. Vogt, qui parle alors de « *ecological displaced person* »³, reste en un sens trop malthusien. Il ne fait que souligner l'ampleur à venir de ce phénomène sans pour autant chercher à le préciser davantage ni à le porter sur la scène politique. Il ne peut donc être vu comme un « *entrepreneur de morale* » au sens d'H. Becker.

Profitant de l'ouverture d'une « *fenêtre d'opportunité* » pour les questions environnementales qui suscitent un intérêt croissant à partir des années 1970, la réflexion sur le lien unissant environnement et migration émerge progressivement au sein des grandes organisations internationales consacrées à l'environnement.

1.3 Deux secteurs d'action publique concernés mais inégalement intéressés

1.3.1 Une réflexion qui émerge avant tout dans les milieux environnementalistes

C'est en 1985, avec *Environmental refugees*⁴, que paraît le premier rapport onusien spécifiquement consacré à ce sujet. S'il n'existe pas de consensus clair sur la première occurrence de ce terme⁵, nombre d'auteurs s'accordent pour situer son émergence dans ce

¹ *Déclaration sur l'Environnement*, Stockholm, 1972.

² VOGT W., *Road to Survival*, New York, William Sloane Associates, 1948. Cité in COURNIL C. et MAZZEGA P., « Catastrophes écologiques et flux migratoires : Comment protéger les "réfugiés écologiques" ? », *Revue européenne de Droit de l'Environnement*, n°4, décembre 2006, p 417-427.

³ VOGT W., *Road to Survival*, *op. cit.* p23, p79.

⁴ EL-HINNAWI, E., *op. cit.* p 9

⁵ Le spécialiste du droit d'asile Gaim Kibreab situe son émergence en 1984, dans un document de l'IIED. Cf KIBREAB, G., « Environmental Causes and Impact of Refugee Movements : A Critique of the Current Debate », *Disasters*, Volume 21, Issue 1, 1997, p 20-38. Le spécialiste des migrations Richard Black remonte quant à lui aux allocutions et rapports de l'analyste international Lester Brown, fondateur de l'Institut WorldWatch, dans les années 1970. Cf BLACK, R., « Environmental Refugees : Myth or Reality ? », *New Issues in Refugee Research*, Working Paper 34, Geneva, UNHCR, 2001.

rapport. Rédigé par l'universitaire égyptien El-Hinnawi, il est en effet le premier à proposer une définition des « réfugiés environnementaux » qui demeure encore aujourd'hui la plus communément acceptée. Ce rapport, commandé par le PNUE, ne dresse cependant qu'un simple constat de réalité et force est de constater que, n'étant suivi d'aucune proposition politique concrète, il sort dans l'indifférence politique. Comme le remarque d'ailleurs François Gemenne :

« Le PNUE est une toute petite agence des Nations-Unies, c'est un rapport qui fut commandé par cette agence mais ce n'est pas un rapport officiel. (...) Il serait passé complètement inaperçu s'il n'avait pas fallu trouver une origine au terme et on a retenu celle-là alors que la véritable origine se trouve dans un livre de William Vogt écrit en 1948. (...) Il ne faut pas voir le rapport de 1985 comme un moment fondateur qui marque le début de l'acceptation de cette notion »¹.

Il consacre néanmoins l'expression « réfugiés environnementaux » et ancre la réflexion dans les milieux institutionnels environnementalistes. Ce rapport confirme d'une part que les préoccupations environnementales ont bien constitué une « *fenêtre d'opportunité* » pour les « réfugiés environnementaux » et, d'autre part, que le point de départ de la réflexion est à situer davantage dans les milieux institutionnels qu'académique, humanitaire ou médiatique. De fait, comme le montrent P. Gonin et V. Lassailly-Jacob², cette nouvelle thématique demeure très largement dépendante des conférences internationales sur les questions de population, de développement et d'environnement, n'étant abordée que périodiquement au cours de ces rencontres. En ce sens, lors de la Conférence mondiale sur la population au Caire en 1994, la menace d'un afflux incontrôlé de migrants qui, si aucune mesure de préservation de l'environnement n'était prise allait submerger les pays industrialisés, fut brandie. De même, en 1997 lors de la conférence de Kyoto puis en 2000 lors de celle de La Haye, les risques d'importantes migrations liées aux effets du réchauffement climatique furent à nouveau évoqués. Toutefois, il est à noter que l'approche des « réfugiés environnementaux » demeure lors de ces deux conférences internationales par trop allusive et n'entraîne guère de réelles propositions politiques.

¹ Cf Cédérom, entretien avec GEMENNE F.

² GONIN P. et LASSAILLY-JACOB V., « Les réfugiés de l'environnement : une nouvelle catégorie de migrants forcés ? », *Revue européenne des migrations internationales*, vol 18, n°2, 2002, p 139-160.

Mis à part le contexte d'émergence qui favorise malgré tout la naissance de la réflexion sur les migrations environnementales au sein du secteur environnemental, peut-on trouver d'autres facteurs d'explication qui permettraient de comprendre cette volonté d'appropriation d'une nouvelle thématique par les milieux environnementalistes ? Si nous reviendrons sur ce point un peu plus tard, on peut déjà noter que les premiers à s'emparer de ce sujet, qu'il s'agisse du PNUÉ, de chercheurs comme El-Hinnawi, N. Myers ou J. Jacobson, sont tous issus des milieux environnementalistes. Ils furent accusés par les spécialistes des migrations d'utiliser la migration forcée comme un moyen de conscientiser l'opinion publique et les politiques aux problèmes environnementaux. Il y aurait donc une motivation sous-jacente de ces acteurs qui instrumentaliserait le thème des migrations environnementales pour servir la cause plus générale de la protection de l'environnement et se faire davantage entendre dans les négociations internationales. En ce sens, il s'agirait donc en quelque sorte de « *donner un visage humain au réchauffement climatique* »¹, cela afin d'inciter à la mobilisation collective et à l'action politique. Cet argument agrmente l'idée selon laquelle un problème est toujours construit et ne surgit donc pas *ex nihilo* d'un agrégat de bonnes consciences ou de quelques chercheurs dispersés.

1.3.2 *Un engouement moindre chez les spécialistes de l'asile*

Mais, quand et comment émerge la réflexion sur les « réfugiés environnementaux » parmi les spécialistes des migrations et du droit d'asile ? C. Wihtol de Wenden note que les années 1980 marquent le début de la crise de l'asile et du régime des réfugiés établi par la Convention de Genève². En effet, les spécialistes du droit d'asile prennent conscience du caractère désuet de la Convention, qui ne correspond plus à la réalité des flux migratoires et ne permet plus de protéger efficacement une grande partie des déplacés forcés. Cette crise s'est accompagnée d'une fermeture des frontières des pays d'accueil et d'un durcissement des politiques migratoires. Si les spécialistes de l'asile sont plus réticents à s'ouvrir à la thématique des migrations environnementales, et ce pour des raisons que nous verrons plus tard, le HCR mentionne néanmoins pour la première fois l'existence de cette nouvelle catégorie de migrants forcés en 1997, à l'occasion de déplacements de population induits par

¹ Cf Cédérom, entretien avec GEMENNE F.

² WIHTOL DE WENDEN C., « La crise de l'asile », *Hommes et Migrations*, n°1238, juillet-août 2002

des projets de développement. Il refuse toutefois l'appellation « réfugiés » réservée selon lui aux bénéficiaires du statut accordé par la Convention de Genève.

A. H. Richmond, dans son ouvrage *Global Apartheid* publié en 1994, consacre un chapitre aux « réfugiés environnementaux ». C'est la première fois, remarque F. Gemenne, que cette expression est placée au sein des théories sur la migration. Il insiste sur la distinction entre migration internationale et déplacement interne, ainsi que sur celle entre migrations volontaire et forcée. Il construit un modèle multivarié dans lequel il ajoute aux facteurs sociaux, économiques et politiques des facteurs environnementaux. En parallèle de la publication du livre de Richmond a lieu la première conférence sur le lien entre migration et environnement à Nyon, en Suisse, preuve manifeste de l'intérêt grandissant pour cette thématique au sein du secteur de l'asile à partir des années 1990. Ce n'est sûrement pas une coïncidence si cet intérêt émerge à ce moment là, la décennie 1990 ayant été déclarée par les Nations-Unies « *International Decade for Natural Disaster Reduction* »¹. Par ailleurs, D. Keane, spécialiste du droit d'asile, affirme que pour la première fois, en 1998, on dénombra plus de personnes déplacées par les désastres naturels que par les autres sources traditionnelles de migrations tels que les conflits².

Néanmoins, il faut nuancer cet intérêt du secteur de l'asile par les propos de Koser qui note, en 1996 que bien que les migrations environnementales soient inscrites à l'agenda des études sur les migrations forcées depuis le début des années 1990, « *research on refugees has been largely environmentally-blind* »³.

1.4 *Le tournant des années 2000*

C'est finalement à partir des années 2000 que la thématique des migrations environnementales se voit accordée davantage de visibilité médiatique - jusque là quasiment inexistante - et surtout un intérêt scientifique et politique accru. En effet, cette période est marquée par une série de catastrophes naturelles de grande ampleur qui marquent les esprits et accélèrent la prise de conscience que l'environnement est un facteur de migration. Faits

¹ United Nations General Assembly, Résolution 236 session 44, 22 décembre 1989.

² KEANE D., « Environmental Causes and Consequences of Migration : A Search for the Meaning of 'Environmental Refugees' », *Georgetown International Law Review*, Hiver 2004.

³ DUN O. et GEMENNE F., « Defining environmental migration : Why it matters so much, why it is controversial and some practical processes which may help move forward », *Revue Asylon(s)*, n°6, novembre 2008.

jusqu'à présent rarissimes, le tsunami du 26 décembre 2004 qui ravage l'Asie du Sud-Est et le séisme qui frappe le Cachemire le 8 octobre 2005 déclenchent des opérations de secours du HCR. L'ouragan Katrina qui détruit une bonne partie de la Nouvelle-Orléans en 2005 choque également en mettant en avant la vulnérabilité des Etats-Unis face à une telle catastrophe et en montrant que les pays en développement n'étaient pas les seuls touchés. Répondant à ce nouvel état de fait, des propositions émanent de toutes parts. On assiste alors à une véritable multiplication de propositions politiques. Si la « Déclaration pour un statut communautaire du réfugié écologique », du 6 avril 2004 n'est finalement pas adoptée par le Parlement européen, les parlementaires du Conseil de l'Europe proposent deux ans plus tard une « Motion pour une recommandation sur la question des réfugiés de l'environnement » ; la même année, le Sénat belge propose une résolution allant lui aussi dans le sens d'une reconnaissance dans les conventions internationales du statut de réfugié environnemental. Les ONG emboîtent le pas telle en 2004 « The Toledo Initiative on environmental refugees and ecological restoration », ou encore Christian Aid et son rapport « The Human Tide ». D'autre part, des rapports d'expertise prolifèrent : à cet égard, le rapport Stern sur l'économie du changement climatique en 2006, suivi en 2007 par le 4^e rapport du GIEC et enfin celui de The Global Governance Project. Enfin, au niveau institutionnel, on peut évoquer le rapport de l'OIM intitulé « Migration and Climate Change ». Le nombre croissant de tels documents confirment ainsi l'accélération de la prise de conscience politique de cette nouvelle réalité environnementale.

Toutefois, il convient de noter que cette étape des années 2000 correspond également, sous l'impulsion des travaux du GIEC, à une focalisation du débat sur le réchauffement climatique ; et cela au détriment de problèmes environnementaux plus larges. Cela se traduit par une concentration de l'attention publique davantage sur les « réfugiés climatiques » que sur les « réfugiés environnementaux ». De fait, comme le montre G. Decrop¹, le réchauffement climatique occupe aujourd'hui la première place dans la hiérarchie des problèmes environnementaux, ce avant même l'épuisement des ressources énergétiques fossiles, le manque d'eau potable ou encore la pollution des milieux naturels

¹ DECROP G., « Un statut de réfugié environnemental est-il une réponse pertinente aux effets sociaux du réchauffement climatique ? », *Revue Asylon(s)*, n°6, novembre 2008

par les déchets industriels. L'accent mis sur les « réfugiés climatiques » a donc l'avantage d'être au plus près des préoccupations environnementales actuelles.

Il y a également un intérêt stratégique à se concentrer sur les « réfugiés climatiques ». On peut évoquer en ce sens le témoignage de C. Cournil qui a participé à la préparation d'une conférence au Parlement européen sur ce sujet. La députée européenne H. Flautre (Verts) qui l'organisait avait en effet explicitement demandé aux chercheurs de ne se consacrer qu'aux « réfugiés climatiques ». Pour asseoir la thématique des « réfugiés climatiques », il convenait selon la parlementaire de mettre à profit l'attention portée par les médias au réchauffement climatique. C. Cournil se rallie à cette position :

« On sait que le changement climatique ne quitte pas la scène médiatique, les institutions européennes, l'agenda politique international maintenant, donc c'est le moment où jamais d'en parler. Si on parle des « réfugiés environnementaux », on risque de partir sur un thème trop large et de ne pas parvenir à formaliser un statut, ou en tout cas de sensibiliser les institutions européennes »¹.

Là encore, on constate que la thématique des migrations environnementales reste très dépendante d'une part du contexte dans lequel elle évolue et d'autre part de la perception que les acteurs concernés ont des priorités de l'agenda politique international. Néanmoins, on remarque que la contextualisation de ce débat constitue à la fois un moteur et un frein à la reconnaissance des « réfugiés climatiques ». Comme le note A. Bombeke, Policy and Advocacy Officer au Conseil européen des réfugiés et des exilés (ECRE) :

« C'est plus facile d'en parler [des réfugiés climatiques] à partir du moment où il y a un évènement autour. Mais l'idée, c'est vraiment de lancer la question en dehors des évènements afin que ça devienne un sujet de préoccupation au niveau de l'Union européenne qui ne soit pas uniquement lié aux débats sur le changement climatique. Après, je ne pense pas qu'en France il y ait beaucoup de débats en dehors de ces évènements là. Pour l'instant, c'est encore très contextualisé, très lié à l'actualité puisque justement ça donne une tribune. Comme ces évènements sont couverts par les médias, c'est plus facile d'en parler et de faire passer le message »².

Il est en effet indéniable que les sommets internationaux consacrés à la lutte contre le réchauffement climatique constituent des tribunes pour parler des « réfugiés climatiques » ;

¹Cf. Cédérom, entretien avec COURNIL C.

² Cf. Cédérom, entretien avec PERDRIX L., Advocacy Assistant à ECRE, chargée par BOMBEKE A. de répondre en son nom à mes questions

en cela, ces sommets constituent un moteur pour leur reconnaissance. Mais ces moments demeurent trop ponctuels pour offrir une fenêtre d'opportunité efficace et durable pour les « réfugiés climatiques » : dès lors, ce manque d'autonomie constitue un frein. En ce sens, on pourrait penser que les « réfugiés climatiques » ne sont mis en avant que pour étayer les arguments avancés par ceux qui luttent pour l'adoption de mesures visant à limiter les impacts du réchauffement climatique. Cette dépendance à l'égard du contexte montre également la nature très politisée de ce débat, élément que nous développerons dans la seconde partie de ce travail.

On constate ainsi que, même si l'environnement est devenu un enjeu de préoccupation internationale majeur, les conditions nécessaires à l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité ne sont pas encore réunies pour inscrire véritablement les migrations environnementales dans le débat public. En effet, pour bénéficier d'une telle ouverture, trois éléments doivent entrer en jeu selon J. Kingdon. S'inspirant du « *garbage can model* » développé par M.D. Cohen, J.G. March et J.P. Olsen, il affirme que toute formation d'une nouvelle politique publique, placée sous l'égide d'un entrepreneur politique, nécessite la rencontre de trois courants : le *problem stream*, le *policy stream* et le *political stream*¹. Seul le premier courant est pour l'instant présent concernant les migrations environnementales.

A ce jour, la problématique des « réfugiés environnementaux » ne pénètre dans l'agenda gouvernemental que très progressivement et n'est toujours pas inscrite à l'agenda décisionnel, qui rassemble les problèmes faisant l'objet d'une décision effective². Pour reprendre l'approche séquentielle des politiques publiques formalisée par C.O. Jones³, la première étape consiste d'abord en une « *identification du problème* », séquence au cours de

¹ Le *problem stream* correspond à la phase d'identification et de définition d'un problème, là où l'on décide de le résoudre ou non par une politique publique. C'est le moment de la catégorisation. C'est au sein du *political stream* que se détermine l'agenda politique et donc la liste des problèmes à résoudre. La décision politique est finalement formulée au sein du *policy stream*, où les décideurs politiques font un choix parmi plusieurs alternatives pour résoudre le problème. Le rôle des entrepreneurs politiques y est ici essentiel pour orienter la décision. Il faut la rencontre de ces trois courants pour voir émerger une politique publique et c'est cette convergence que John Kingdon nomme « fenêtre d'opportunité ». Cf KINGDON J.W., *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, Boston, Brown and Co, 1984, 240 p.

² La distinction entre agenda gouvernemental et agenda décisionnel est établie dans le *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de BOUSSAGUET L., JACQUOT S. et RAVINET P., Presses de Sciences Po (2^e éd.), 2006.

³JONES J.O., *An Introduction to the Study of Public Policy*, Belmont, USA, Duxbury Press, 1970.

laquelle des stratégies et des visions différentes vont s'affronter pour définir, délimiter et catégoriser un problème. Cette phase correspond, pour P. Muller et Y. Surel :

« (...) à une phase de problématisation au cours de laquelle un certain nombre d'acteurs vont être amenés à percevoir une situation comme « anormale » et vont la qualifier d'une manière particulière, qui peut être susceptible d'appeler l'attention d'un acteur public »¹.

Or, deux catégories d'acteurs s'opposent quant à la définition des « réfugiés environnementaux/climatiques » à adopter, proposant alors deux perceptions du problème, deux constructions de sens. En reprenant les travaux de F. Gemenne, on peut étudier ces deux groupes comme des « *coalitions de cause* », concept d'ailleurs emprunté à P. Sabatier. Ces conflits autour de la définition agrémentent l'idée selon laquelle un problème public est toujours une construction sociale, le résultat d'une série de mécanismes et de stratégies aboutissant ou non à sa reconnaissance en tant que problème public. En ce sens, J. Gusfield affirme que le fait d'accorder ou non à une situation le statut de problème public est en soi un enjeu important.

2) Deux visions d'un même problème : « Alarmistes » versus « Sceptiques »

2.1. La scission du forum en deux « coalitions de cause »

Outre le contexte politique, il s'agit de replacer les tentatives de construction d'une nouvelle politique publique autour des migrations environnementales dans son contexte cognitif et normatif. C'est donc sur le rôle des idées en tant que moyen d'influencer la genèse, l'élaboration et le développement d'une politique publique qu'il convient désormais de s'interroger. Cependant, la plurisectorialité qui caractérise la thématique des migrations environnementales amène des acteurs aux rationalités opposées à proposer deux formulations du problème. En effet, les « réfugiés environnementaux » font référence à deux secteurs d'action publique qui s'ignoraient complètement jusqu'à présent : le secteur de l'asile et le secteur environnemental.

Le premier, « propriétaire » de la question des réfugiés regroupe les ONG humanitaires travaillant notamment avec le HCR, les réseaux de juristes, de fonctionnaires et de travailleurs sociaux chargés d'appliquer les dispositifs issus de la Convention de Genève

¹ MULLER P. et SUREL Y., *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, 1998, p 57.

et les universitaires spécialisés. Le second secteur rassemble aussi bien des écologistes que des chercheurs des sciences de la terre, des sciences humaines et sociales et des spécialistes de la prévention des risques. Ces deux milieux se retrouvent hybridés dans la problématique des migrations environnementales car, si les causes sont *a priori* de nature environnementale, les conséquences relèvent davantage des secteurs de l'asile et de l'humanitaire. Dotés de logiques et de rationalités différentes¹, ces secteurs sont pourtant tous concernés par le problème des « réfugiés environnementaux ». Il s'agit d'étudier maintenant comment cette plurisectorialité se traduit dans le débat scientifique. Plurisectoriel, le débat est en effet aussi pluridisciplinaire.

Dans la première partie de son ouvrage, J. Gusfield traite des productions scientifiques comme d'une forme de rhétorique. Selon lui, destinées à susciter la croyance en la réalité du phénomène, ces formes rhétoriques ne doivent pas être conçues comme de simples matériaux empiriques. D'une part, il s'agit grâce à elles de présenter un monde de faits pour le faire ensuite accréditer dans l'arène publique. Les faits n'étant pas une expérience naturelle, leur émergence est le résultat d'une organisation de la pensée et de l'action qui oriente la réflexion dans un sens ou dans un autre. D'autre part, les productions scientifiques s'attachent à montrer que quelque chose peut être fait pour résoudre le problème, et que celui-ci peut donc légitimement devenir la cible d'une politique publique. Pour reprendre les propos de J. Gusfield, il s'agit de réaliser une « *présomption opérante* »² pour les politiques, mais aussi les médias et les ONG, et de trouver le style le plus porteur de crédibilité et de certitude.

Les deux secteurs d'action publique engagés dans la formulation du problème proposent alors deux constructions de sens concurrentes, scindant le forum scientifique en deux « *coalitions de cause* ». Pour P. Sabatier :

« (...) *une politique peut être définie comme le produit d'un système de croyances spécifique, issu de la confrontation continue et des compromis*

¹ Chloé Vlassopoulou montre notamment que si le secteur de l'environnement a développé une vision écocentrique, les secteurs du développement et de l'humanitaire ont plutôt développé quant à eux une vision anthropocentrique. Ce décalage perturbe le processus de construction d'un problème public car il s'agit de deux visions opposées et difficilement conciliables. Cf. VLASSOPOULOU, C., *op. cit.* p19

² GUSFIELD J., *op. cit.* p10

successifs passés entre les systèmes de croyances propres à chaque coalition en présence dans un sous-système donné »¹.

A cet égard, on note que cette idée de « systèmes de croyance » rejoint celle de « référentiel » développée par B. Jobert² et de « paradigme de politique publique » définie par P. Hall de la manière suivante :

« (...) un cadre d'idées et de standards qui spécifie non seulement les objectifs de la politique et le type d'instruments qui peut être utilisé pour les obtenir, mais également la nature même des problèmes qu'ils sont supposés affronter »³.

La « coalition de cause » est quant à elle définie ainsi par P. Sabatier :

« (...) c'est un ensemble composé d'acteurs issus d'organisations gouvernementales et privées variées qui, dans le même temps, (a) partagent un ensemble de croyances normatives et causales et (b) participent, dans un degré non négligeable, à une activité coordonnée dans le temps. L'ACF (Advocacy Coalition Framework) démontre explicitement que la plupart des coalitions n'incluront pas seulement des leaders des groupes d'intérêt, mais également des fonctionnaires d'agences publiques, des législateurs aux différents niveaux de gouvernement, des experts, et peut être même quelques journalistes »⁴.

Le concept de l'ACF considère les productions scientifiques comme partie intégrante du processus de catégorisation politique. Réunissant les approches « par le haut » et « par le bas », il ne néglige l'action d'aucun acteur, du local à l'international.

Dans le cadre des migrations environnementales, F. Gemenne repère deux positions antagonistes, qui donnent naissance à deux coalitions. Il nomme la première « alarmiste » et la seconde « sceptique »⁵. Dans cette partie, seuls les acteurs du monde académique seront étudiés, les autres étant traités ultérieurement.

¹ BERGERON H., SUREL Y., VALLUY J., « L'Advocacy Coalition Framework. Une contribution au renouvellement des études de politiques publiques ? », *Politix*. Vol. 11, n°41. Premier trimestre 1998, p202-203

² JOBERT B., « Représentations sociales, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques », *Revue française de science politique*, n°42, 1992

³ HALL P., « Policy Paradigms, Social Learning and the State », *Comparative Politics*, n°25, 1993, p279. Cité in BERGERON H., SUREL Y., VALLUY J., *op. cit.* p18

⁴ SABATIER P., « The Advocacy Coalition Framework : Revisions and Relevance for Europe », *Journal of European Public Policy*, vol 5, Issue 1, 1998, p 98-130. Cité in BERGERON H. ; SUREL Y. ; VALLUY, J. *op. cit.* p32

⁵ Suhrke parle quant à elle des « maximalistes » et des « minimalistes » mais désigne par ces qualificatifs les mêmes coalitions que F. Gemenne. Elle écrit : « *While literature on environmental change and population movement is quite limited, two different and opposing perspectives can be discerned. One – which I call the minimalist view – sees environmental change as a contextual variable that can contribute to migration, but*

Les alarmistes sont les premiers à s'être emparés du problème des « réfugiés environnementaux » et ils se situent principalement dans le secteur environnemental. Les sceptiques sont quant à eux principalement des spécialistes du droit d'asile. C'est sur la nature du lien de causalité entre environnement et migration que ces deux groupes d'acteurs s'opposent principalement. Leurs productions scientifiques se distinguent tant par la forme rhétorique utilisée que par l'argumentation développée, la méthodologie employée et les solutions proposées.

2.2 La coalition « alarmiste » dominée par les environmentalistes

2.2.1 Norman Myers, figure de proue de la coalition alarmiste

A la suite d'El-Hinnawi, dont le rapport pour le PNUE peut être classé parmi les productions de la coalition alarmiste, J. Jacobson¹ va plus loin que la définition proposée par El-Hinnawi. Estimant à 10 millions le nombre de « réfugiés environnementaux » en 1988, son principal apport au débat sur les « réfugiés environnementaux » fut surtout d'introduire, en se basant sur des modèles climatiques, une dimension empirique à une discussion jusqu'à présent purement théorique. En effet, ses estimations font écho à celles des climatologues qui s'alarment par rapport aux impacts futurs du réchauffement climatique. J. Jacobson est alors suivie dans ses positions par de nombreux chercheurs.

Parmi eux, N. Myers² est considéré comme la figure de proue de la coalition alarmiste. A cheval entre sciences naturelles et sciences sociales, son positionnement lui a permis de proposer une large expertise autour des enjeux environnementaux. Ayant conseillé de nombreux ministres, présidents et organisations internationales (Banque mondiale, PNUE), il est doté d'une légitimité et d'une autorité certaines dans le débat. Réputé pour avoir popularisé le terme de « réfugiés environnementaux » auprès de personnalités politiques comme l'ancien président américain Bill Clinton ou encore l'ancien Secrétaire

*warns that we lack, sufficient knowledge about the process to draw firm conclusions. The other perspective sets out a maximalist view, arguing that environmental degradation has already displaced millions of people, and more displacement is on the way », in SUHRKE A., *Pressure Points : Environmental Degradation, Migration and Conflict*, Cambridge (MA), American of Art and Science, 1993, p2*

¹ J. Jacobson est spécialisée dans les questions environnementales, démographiques, de droits de l'homme, de genre et de santé publique.

² N. Myers est professeur à l'université d'Oxford et spécialiste des questions environnementales.

général des Nations-Unies Boutros Boutros-Ghali¹, il a également reçu des prix prestigieux, dont le Prix Sasakawa du PNUE, le Prix Volvo de l'Environnement et le Prix « Planète bleue ». C'est le seul environnementaliste au monde à avoir obtenu ces trois prix, qui récompensent la totalité de ses travaux scientifiques. En 2007, il est d'ailleurs élu par le magazine *Time* comme l'un des Héros de l'Environnement. Son important capital social et ses liens avec les milieux politiques et scientifiques lui ont permis de s'imposer dans le débat sur les migrations environnementales. Preuve du crédit scientifique dont le dote ses pairs, ses estimations ont été maintes fois reprises, notamment par le GIEC², le rapport de l'économiste Stern et la presse. Connu pour ses estimations alarmistes, il établit en effet à 25 millions le nombre de « réfugiés environnementaux » en 1993³, contre on le rappelle 10 millions pour J. Jacobson cinq ans auparavant et estime à 200 millions leur nombre en 2050⁴. On peut noter que ce chiffre est déjà supérieur au nombre de migrants actuels dans le monde, qui atteint 192 millions selon l'OIM⁵. Il définit les « réfugiés environnementaux » de la manière suivante :

*« There are fast-growing numbers of people who can no longer gain a secure livelihood in their homelands because of drought, soil erosion, desertification, deforestation and other environmental problems. In their desperation, these 'environmental refugees' ...feel they have no alternative but to seek sanctuary elsewhere, however hazardous the attempt. »*⁶

Cette causalité directe entre dégradations environnementales et déplacements de population est l'une des idées les plus défendues par les alarmistes. Les scénarios proposés par N.

¹ Norwegian Refugee Council, *Future floods of refugees : A comment on climate change, conflict and forced migration*, avril 2008.

² Lors d'un entretien téléphonique, Stéphane Hallegatte a affirmé que le GIEC avait repris l'estimation de N. Myers concernant les « déplacés environnementaux » et n'avait pas développé sa propre estimation. Stéphane Hallegatte est économiste et ingénieur climatologue à Météo France. Egaleme nt chercheur au CIRED, il a en outre participé à la rédaction du 4^e rapport du GIEC en 2007.

³ « *There are at least 25 millions environmental refugees today (...), mainly located in Sub-Saharan Africa (...), the Indian Sub-Continent, China, Mexico and Central Africa* » in MYERS N. et KENT J., « Environmental Exodus : An Emergent Crisis in the Global Arena », Washington D.C., *The Climate Institute*, 1995. Il faut ajouter qu'il estime donc déjà le nombre de « réfugiés environnementaux » supérieur à celui des réfugiés « traditionnels ».

⁴ « *When global warming takes hold, there could be as 200 millions people overtaken by sea-level rise and coastal flooding by disruption of monsoon systems and other rainfall regimes, and by droughts of unprecedented severity and duration* » in MYERS N., « Environmental Refugees : A Growing Phenomenon of the 21st Century », *Philosophical Transaction of the Royal Society*, 2001, p 609-613.

⁵ BROWN O., « Migration and Climate Change », Geneva, *IOM Migration Research Series*, n° 31, 2008, p10-12

⁶ *Ibid.*

Myers s'ancrent par ailleurs dans une approche malthusienne¹ adaptée aux changements environnementaux. En ce sens, prévoyant une augmentation à venir de la population mondiale et une aggravation des impacts du changement climatique, il annonce une diminution dramatique des ressources naturelles, notamment dans les pays en développement où la fécondité et les inégalités de développement demeurent élevées.

2.2.2. *Le lien entre environnement et sécurité*

La coalition alarmiste, si elle rassemble beaucoup d'environnementalistes, s'est également enrichie d'auteurs qui étaient davantage intéressés par le lien entre environnement et sécurité. C'est notamment le cas de T. Homer-Dixon², pour qui les déplacements de population provoqués par des changements environnementaux peuvent conduire à des conflits armés³. En effet, l'augmentation de la pression démographique sur un territoire peut conduire à une lutte pour l'appropriation des ressources naturelles ou à des tensions ethniques susceptibles de dégénérer en conflit. Contrairement à N. Myers, il doute cependant de l'existence d'un lien de causalité direct entre environnement et migration :

« the term environmental refugees is somewhat misleading (...) because it implies that environmental disruption could be a clear, proximate cause of refugee flows »⁴.

Par ailleurs, le lien entre environnement et sécurité est consacré par la remise du Prix Nobel de la Paix en 2007 à Al Gore et au GIEC et par sa première évocation au Conseil de sécurité des Nations-Unies en avril 2007⁵.

2.2.3. *Le référentiel alarmiste*

B. Jobert considère qu'un référentiel est doté de trois dimensions, qu'il convient de distinguer et d'explicitier. La première, la dimension cognitive, correspond à la manière dont est comprise la réalité. Dans le cas du référentiel alarmiste, elle peut être résumée ainsi : des

¹ MORRISSEY J., « Environmental Change and Forced Migration : A State of the Art Review », *Background Paper*, Refugees Studies Center, University of Oxford, janvier 2009

² T. Homer-Dixon est professeur au Center for Environment and Business à l'université de Waterloo. Ses recherches portent principalement sur les menaces du XXI^e siècle qui portent atteintes à la sécurité mondiale et sur la manière dont les sociétés s'adaptent aux changements économiques, environnementaux et technologiques.

³ « *Waves of environmental refugees that spill accross borders with destabilizing effects on the recipient's domestic order and on international stability* » cité in GEMENNE F., *op. cit.* p20, p 119

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

populations se déplacent du fait d'un changement, lent ou brutal, de leur environnement. On insiste là sur la causalité directe entre environnement et migration. La seconde, la dimension normative, renvoie quant à elle à ce qui doit être, aux valeurs et attitudes auxquelles doit conduire la politique publique. On peut alors raisonner ici en termes de violations des Droits de l'Homme¹, de « *justice environnementale* »² ou encore de « *dette écologique* ». Finalement, la troisième dimension, dite « instrumentale », correspond à l'ensemble des principes d'action envisagés pour conduire cette politique. Elle pourrait se traduire de deux manières: « Si les pays industrialisés sont responsables du réchauffement climatique, lui-même responsable de déplacements de population, alors les pays industrialisés doivent prendre en charge ces déplacements de population » ou « Si aucun instrument juridique ne permet actuellement de prendre en charge les déplacés environnementaux, alors il faut en créer un nouveau ». C'est d'ailleurs la vision la plus communément partagée par les alarmistes, qui proposent la création de nouveaux instruments juridiques, l'élaboration d'une nouvelle convention spécifique³ ou encore la révision de la Convention de Genève pour l'ouvrir à cette nouvelle catégorie de réfugiés. Les juristes de l'Appel de Limoges proposent par exemple :

« (...) *la reconnaissance, l'élaboration et la proclamation d'un statut international des réfugiés écologiques permettant d'assurer la protection de cette catégorie à part entière de réfugié* »⁴.

2.2.4. Rhétorique et terminologie employées par les alarmistes

En outre, la coalition alarmiste développe une rhétorique tendant à dramatiser et amplifier les événements, en vue de les rendre plus visibles et de presser leur mise à l'agenda politique. N. Myers écrit par exemple : « *environmental refugees could become one of the foremost human crisis of our times* »⁵. Pour S. Hallegatte, cette dramatisation de

¹ Cf HERMSMEYER H.A., « Environmental refugees : A Denial of Rights », *Contemporary topics in forced migration*. San Diego (CA), Center for Comparative Immigration Studies, University of California, 2005. Cité in GEMENNE F., *op. cit.* p20

² Cf FELLI R., « Justice globale pour les réfugiés climatiques ? », *Revue Asylon(s)*, n°6, novembre 2008.

³ Hermsmeyer propose par exemple la création d'une nouvelle agence spécifique. King propose quant à lui la création d'un nouveau mécanisme, l'International Coordination Mechanism for Environmental Displacement dont le rôle serait de coordonner l'action des différentes agences concernées.

⁴ Cf Annexe 1

⁵ MYERS N., « Environmental Refugees », *Population and Environment*, 1997, p181.

l'enjeu, qui se traduit notamment par un recours à des estimations chiffrées alarmantes davantage spéculatives que scientifiques, est cependant jugée risquée. Selon lui :

« (...) il y a un vrai risque de ne plus s'occuper des véritables problèmes si on attribue tout au réchauffement climatique »¹.

Cette dramatisation est également critiquée par les sceptiques qui reprochent aux alarmistes de développer une vision biaisée du phénomène, trop focalisée sur l'environnement aux dépens d'autres facteurs économiques, culturels, politiques...

Pour appuyer leur discours, les alarmistes adoptent alors une méthodologie particulière basée sur une approche holistique et déductive des événements grâce à un recours aux statistiques. S. Castles consacre un article aux divergences entre N. Myers et R. Black, les deux figures de proue de leur coalition respective. Il montre par exemple que N. Myers et J. Kent, dans leurs études, font référence à plus de 1000 sources mais utilisent essentiellement des estimations larges sur des thèmes généraux comme la croissance démographique, le changement climatique ou la diminution des ressources². Se référant pour beaucoup aux estimations du GIEC, ils négligent cependant d'intégrer à leurs travaux des études de cas qui auraient permis à la fois de pointer les différences locales et de valider scientifiquement leurs propos.

Les alarmistes adoptent également une terminologie différente de celle employée par les sceptiques. Ils ont notamment recours au terme « réfugiés », le plus controversé en la matière. M. Edelman a montré que le langage utilisé était une dimension importante de l'émergence d'un nouveau problème, les termes employés pouvant remplir une fonction de labellisation des individus. Doté d'une forte charge symbolique et émotionnelle, le mot « réfugié » peut ainsi susciter l'adhésion des individus et faciliter l'accès du problème à l'agenda politique. Si C. Wihtol de Wenden reconnaît l'usage abusif de ce terme concernant les déplacés environnementaux, elle admet néanmoins qu'on peut y voir :

« (...) une volonté militante tout à fait honorable qui consiste à dire que ces gens sont victimes non seulement de l'environnement mais aussi de l'incurie d'un certain nombre d'Etats, dont le leur, à faire face à des catastrophes

¹ Propos recueillis lors d'un entretien téléphonique non enregistré le 11 juin 2010.

² CASTLES S. « Environmental change and forced migration : making sense of the debate », *Working Paper*, UNHCR, octobre 2002.

environnementales. Donc, si non seulement il y a une situation environnementale difficile plus l'incapacité de l'Etat à faire face à cette situation, on peut considérer qu'ils sont dans la situation des migrations forcées et dans ce cas là, qu'ils s'assimilent à la condition du réfugié »¹.

En ce sens, l'utilisation de ce terme n'est donc pas anodine puisqu'elle impute ici la responsabilité au secteur de l'asile, et plus particulièrement au HCR, chargé de l'application de la Convention de Genève. Néanmoins, la majorité des alarmistes sont conscients des difficultés d'application de ce terme aux déplacés environnementaux et l'utilisent donc avec des précautions et des justifications. Comme nous le verrons par la suite, ce sont essentiellement les médias et les ONG qui l'emploient le plus usuellement, par commodité de langage ou par provocation.

De manière générale, il y a bien, chez les alarmistes, une volonté de conscientiser au réchauffement climatique en en présentant les premières victimes humaines. Alors que l'environnement est un sujet complexe, technique et discuté dans les plus hautes instances internationales, pointer les impacts humains des dégradations environnementales renforce la réalité du problème. Par ailleurs, s'engager sur un terrain de recherche presque vierge constitue une opportunité pour les études environnementales qui sont encore relativement peu développées comparativement aux études migratoires. Cela permet notamment de développer leur champ de connaissance et de s'octroyer davantage de visibilité scientifique.

2.3 La coalition sceptique composée des spécialistes de l'asile

En réaction aux premières productions scientifiques des alarmistes s'organise la seconde coalition, sceptique quant à la formulation du problème proposée par les premiers. Sans remettre en cause l'existence d'un facteur environnemental dans la décision ou l'obligation de migrer, ils refusent cependant l'idée d'une causalité directe entre environnement et migration. Selon eux, il est impossible d'isoler le facteur environnemental pour en faire un facteur unique de migration.

2.3.1. Richard Black, chef de file de la coalition sceptique

R. Black réfute avant tout le terme « réfugiés environnementaux », qu'il présente comme essentiellement politisé et potentiellement nuisible :

¹ Cf Cédérom, entretien avec DE WENDEN C.

« *It is argued that although environmental degradation and catastrophe may be important factors in the decision to migrate, and issues of concern in their own right, their conceptualisation as a primary cause of forced displacement is unhelpful and unsound intellectually, and unnecessary in practical terms* »¹.

Il démontre en effet que la décision de migrer est d'une part multicausale et d'autre part non systématiquement forcée, celle-ci pouvant être le fruit d'une stratégie économique ou sociale de la part des individus. Ainsi, un changement environnemental peut être l'élément déclencheur d'une migration mais il n'en est pas la cause unique, le chômage, la pauvreté,...pesant également souvent dans la décision de partir. *Les raisins de la colère*, de J. Steinbeck, présentent d'ailleurs très bien l'imbrication des causes qui poussent au départ : la famille Joad quitte ses terres non seulement parce que celles-ci deviennent trop arides et incultivables à cause du coton, mais également parce que l'industrialisation de l'agriculture et le développement des fermes industrielles privent les petits exploitants de leur travail et donc de leurs moyens de subsistance. Parce qu'il est justement difficile, voire même impossible de distinguer une migration économique d'une migration environnementale, W.B. Wood parle « *d'écomigration* »², explicitant ainsi l'imbrication de l'économie et de l'écologie dans les motifs de départ.

Pour R. Black, si « réfugiés » il devait y avoir, seuls les déplacés climatiques pourraient bénéficier de cette appellation. Leur départ étant souvent précipité par une catastrophe naturelle, ils ne disposent pas de la capacité d'anticipation des déplacés environnementaux. Ces derniers, victimes d'une dégradation lente de leur environnement, peuvent en effet faire de leur départ une stratégie d'ajustement ou *coping strategy*. Ils n'ont donc pas les mêmes besoins, en termes d'assistance et de protection, que les déplacés climatiques.

2.3.2. *L'environnement, un facteur de migration parmi d'autres*

R. Black est rejoint sur ce point par la majorité des sceptiques. Lonergan estime par exemple qu'il n'existe pas suffisamment à l'heure actuelle d'études empiriques à même de

¹ BLACK, R., *op. cit.* p 24, p1. Black est géographe de formation. Il est aujourd'hui co-directeur du Centre de recherche sur les migrations de l'université de Sussex.

² WOOD W.B., « Ecomigration : Linkages between Environmental Change and Migration » in ZOLBERG A.R. ; BENDA P.M., *Global Migrants Global Refugees : Problems and Solutions*, New York, Berghahn Books, 2001, 42-61.

prouver que l'environnement peut être à lui seul un facteur de migration¹. Il appelle donc à davantage de prudence scientifique avant de conclure, comme les alarmistes, à l'existence de « réfugiés environnementaux ». D'un point de vue méthodologique, les sceptiques ont donc recours à des études de cas au niveau local ou national, grâce auxquelles ils testent à chaque fois empiriquement, sur des situations spécifiques, la nature du lien entre environnement et migration. Sans ces études, il n'est pas possible selon eux de quantifier les migrations environnementales, refusant donc les estimations alarmistes défendues par la coalition adverse, qu'ils jugent sans fondement scientifique véritable. Alors que T. Homer-Dixon estime par exemple que la raréfaction des ressources naturelles est à l'origine des migrations s'effectuant actuellement du Bangladesh vers l'Inde, R. Black conteste cette idée en montrant qu'une étude empirique plus approfondie aurait permis de mettre en avant la présence d'autres facteurs de départ. Au Bangladesh, les lois régissant la transmission des terres, le système national de gestion de l'eau, l'attraction du niveau de vie indien et les incitations politiques à la migration sont en effet également à prendre en compte et relativisent l'idée d'une migration purement environnementale.

Par ailleurs, Lonergan insiste sur le fait que les inégalités de développement entre les pays sont davantage que l'environnement un facteur de migration. Du niveau de développement d'un pays dépendra en effet pour beaucoup la vulnérabilité de sa population face aux changements environnementaux. Pour les sceptiques, il s'agit donc de ne pas passer à côté des véritables causes de migration, au risque de proposer une formulation erronée du problème et des solutions inadéquates.

Pour G. Kibreab, le terme de « réfugiés environnementaux » est d'ailleurs surtout employé pour dépolitiser les motifs de départ. Attribuer la responsabilité du déplacement à l'environnement revient en effet à offrir l'occasion à certains Etats de déroger à leurs obligations en matière d'asile. Sa position se rapproche ici de celle de L. Cambrézy qui considère « *qu'on évacue les responsabilités politiques en se défaussant sur la toute-puissance de la nature* »². Selon lui, l'expression « réfugiés environnementaux » occulte la responsabilité humaine dans la dégradation des écosystèmes. Il faut toutefois souligner que

¹ LONERGAN S., and SWAIN A., « Environmental Degradation and Population Displacement », *AVISO Bulletin*, Issue n°2, Vancouver (BC), Global Environmental Change and Human Security Project, 1999

² CAMBREZY L., *Exilés et réfugiés. Crise des sociétés, crise des territoires*, Paris, Edition des Archives Contemporaines. Cité in GONIN P. et LASSAILLY-JACOB V., *op. cit.* p 24

leur position est critiquée par bon nombre de sceptiques. R. Black rappelle en effet que les alarmistes, en ayant recours au terme « réfugiés environnementaux », en appelle plutôt à une extension qu'à une restriction des politiques d'asile. Ils cherchent donc davantage à mettre les pouvoirs publics face à leurs responsabilités, et non à leur donner les moyens de se défilier.

2.3.3. *Le référentiel sceptique*

Le référentiel que tentent de construire les sceptiques peut donc se décomposer de la manière suivante : la dimension cognitive revient à dire « l'environnement n'est qu'un facteur de migration parmi d'autres », insistant sur le lien de causalité indirect entre environnement et migration. La dimension instrumentale propose quant à elle d'insérer les « réfugiés environnementaux » dans les instruments juridiques déjà existants. En effet, pour ces auteurs, nul besoin d'autonomiser ce problème et de le doter d'une politique publique spécifique, les individus touchés pouvant être inclus dans les Principes directeurs relatifs aux déplacés internes, dans la Convention des Nations-Unies pour la lutte contre la désertification ou encore dans des conventions régionales. Ils refusent cependant catégoriquement l'inclusion des « réfugiés environnementaux » dans la Convention de Genève, estimant qu'une réouverture des négociations aboutirait davantage à une restriction du statut qu'à un élargissement de celui-ci. A une heure où les Etats occidentaux ferment leurs frontières, revenir sur la Convention pourrait nuire aux réfugiés traditionnels sans pour autant profiter aux « réfugiés environnementaux ». De plus, pour C. Cournil :

« (...) les spécialistes du droit d'asile, qui ont plutôt une approche historique, sont très réticents à l'idée que l'on réfléchisse sur cette question parce qu'ils pensent que réfléchir à un statut, c'est remettre en cause ce qui existe déjà au niveau du droit international des réfugiés et donc briser l'édifice institutionnel »¹.

Ce référentiel étant en construction, la dimension normative n'a pas encore été suffisamment précisée pour que je puisse l'identifier. On peut supposer que, plus prudents que les alarmistes quant à la nécessité de construire un nouveau cadre normatif propre aux migrations environnementales, les sceptiques ne souhaitent encore pas s'engager sur ce terrain.

¹ Cf Cédérom, entretien avec COURNIL C.

2.3.4. Rhétorique et terminologie employées par les sceptiques

Cette prudence aboutit à un refus de parler de « réfugiés » concernant les déplacements environnementaux. Selon eux, le terme « réfugiés » appartient au domaine de l'asile, étant institutionnalisé par la Convention de Genève et défini par des critères stricts¹. Parmi eux, trois sont fondamentaux et souvent cités par les sceptiques pour justifier leur refus de considérer les déplacés environnementaux comme des « réfugiés ». Le premier est la notion de « persécution », qui est difficilement applicable ici, sauf à considérer de manière abusive l'environnement comme une forme de persécution. Le second est lié à la nécessité de franchir une frontière, ce qui n'est pas le cas de la majorité des déplacés environnementaux qui restent dans leur pays. Pour les sceptiques, parler de « réfugiés » revient donc à exclure la majorité des individus touchés par une dégradation de leur environnement et à proposer une solution partielle au problème. C'est la position défendue par C. Cournil :

« (...) ceux qui seront sur le terrain, déplacés internes dans leur pays, n'auront pas de solution. En plus, cela risque de faire croire aux gens que l'on aura trouvé une solution au niveau international, en modifiant la Convention de Genève, alors qu'en réalité c'est faux puisque les déplacés internes représentent la majorité »².

En troisième lieu, parler de « réfugiés » suppose que la migration est forcée et non volontaire. Or, comme nous l'avons vu précédemment, il est souvent difficile d'établir cette distinction concernant les déplacements environnementaux. En ce sens, F. Gemenne émet des réserves quant à l'emploi de ce terme :

« (...) cela enferme les gens qui sont concernés dans une certaine forme de réalité qui est celle d'une migration forcée, qui est celle de victimes, et qui ne correspond pas nécessairement à leur vécu. Donc potentiellement, cela peut les victimiser et les empêcher de mobiliser certaines ressources parce que simplement, on les conceptualise comme des « réfugiés » qui seraient en mal de protection, d'assistance etc. Pourtant, dans certains cas, ce sont des migrants qui peuvent avoir des ressources, qui sont acteurs dans leur migration et ne sont

¹ L'article 1 de la Convention de Genève de 1951 stipule qu'un « réfugié est une personne qui se trouve hors du pays dont elle a la nationalité ou dans lequel elle avait sa résidence habituelle, qui craint avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, et qui ne peut ou ne veut se réclamer de la protection de ce pays ou y retourner en raison de ladite crainte ». Convention relative au statut des réfugiés, Genève, UNHCR, 1951

² Cf Cédérom, entretien avec COURNIL, C.

pas nécessairement des victimes passives et expiatoires du changement climatique »¹.

Accusé de présenter une vision biaisée de la réalité, le terme « réfugiés » est donc négligé par les sceptiques, qui lui préfèrent ceux plus neutres de « migrants » ou de « déplacés ». Leur choix n'est cependant pas exempt de critique. Pris dans son sens juridique, le terme « réfugiés » est en effet difficilement applicable en dehors de la Convention de Genève. Mais, pris dans son sens sociologique, il peut s'appliquer à toute personne fuyant son lieu de vie afin d'échapper à un danger quelconque². Pour F. Gemenne, c'est d'ailleurs en référence à ce sens sociologique que la plupart des médias, des ONG et des citoyens parlent de « réfugiés environnementaux », la plupart ne connaissant ni la Convention de Genève ni ce qu'elle implique.

Finalement, l'investissement des spécialistes du droit d'asile dans la formulation du problème peut être vu comme un moyen de protéger leur domaine de compétence et leur cible traditionnelle, les réfugiés politiques. S'ils reconnaissent l'existence d'un facteur environnemental dans la décision de partir, ils insistent cependant sur les dommages qui peuvent être causés à la protection des réfugiés traditionnels. Sans pour autant parler comme J. Gusfield de « *dénégation du problème public* », on observe néanmoins que si la coalition alarmiste s'investit sur ce terrain pour faire reconnaître l'existence des migrations environnementales et l'urgence de la situation, la coalition sceptique s'y engage davantage pour freiner une construction qu'ils estiment dangereuse pour la stabilité actuelle du système juridique établi autour du droit d'asile. Ces deux constructions de sens simultanées sont la preuve que le statut d'un problème peut devenir un sujet de conflit. En formulant des manières de voir le problème, la science jette également les premières bases pour l'attribution de la responsabilité politique. C'est d'ailleurs en ce point, affirme J. Gusfield, que connaissance et politique entrent en contact.

¹ Cf Cédérom, entretien avec GEMENNE, F.

² Le Petit Robert donne du mot « réfugié » la définition suivante : « *se dit d'une personne qui a dû fuir le lieu qu'elle habitait afin d'échapper à un danger (guerre, persécutions politiques ou religieuses, etc)* ». Ed. de 1986.

2.3.5. Des positions sceptiques invalidées par les évènements climatiques

La série de catastrophes survenant au début des années 2000 tend à offrir à la coalition alarmiste des preuves empiriques de ce qu'elle affirme concernant la relation entre environnement et migration, lui donnant l'avantage dans la construction du débat public. Elle se positionne ainsi comme le « propriétaire » légitime du problème des migrations environnementales et impose son référentiel. Cette idée de propriété, développée par J. Gusfield, dérive du fait que dans les arènes de l'opinion publique et de l'action publique, tous les groupes ne sont pas égaux quant à leur autorité dans la formulation d'un problème. Certains acteurs sont mieux placés que d'autres dans le débat public pour imposer leur définition, en fonction de leur capital social, culturel, de leurs réseaux ou encore de leur accès à l'information. Cette avance des alarmistes se traduit donc notamment par un recours à leurs arguments et à leurs estimations chiffrées dans le débat public. Cela correspond également à un relatif ralliement à la cause des sceptiques qui ne veulent pas nuire à leur carrière en apparaissant comme climato-sceptiques. Il devient en effet politiquement incorrect de nier la réalité du réchauffement climatique et de ses conséquences. A cet effet, F. Gemenne note :

« Scepticism about climate change-induced migration was easily assimilated to scepticism about climate change itself, a position that could prove damaging for the academic careers of those who held it »¹.

Cependant, il faut nuancer cette victoire des alarmistes, permise grâce à l'actualité des évènements, par le fait que la majorité de la littérature spécifique qui se développe dans les années 2000 continue à douter de la nature de la relation entre environnement et migration. Si le rôle de l'environnement n'est pas nié dans les motifs de départ, l'idée d'une relation causale directe continue à être jugée simpliste et réductrice. Actuellement, le manque de constats empiriques appelle en effet à davantage de prudence. Afin de parvenir à un consensus scientifique nécessaire pour être crédible auprès des pouvoirs publics, les chercheurs commencent alors progressivement à s'organiser pour dépasser leurs divergences scientifiques.

¹ GEMENNE, F., *op. cit.* p 20, p140

3) Au-delà des divergences, la naissance des premiers travaux pluridisciplinaires

Thème pluridisciplinaire, la meilleure manière de traiter les migrations environnementales consiste donc à intégrer les apports des différentes disciplines. A l'heure actuelle, on assiste à un véritable flou scientifique, en atteste la multiplication de définitions et de typologies proposées pour définir et catégoriser les « réfugiés environnementaux ». Après avoir chacun élaboré leur propre système de croyances, les deux coalitions vont alors tenter de parvenir à un référentiel commun, fruit de compromis. On assiste alors à une multiplication croissante des collaborations pluridisciplinaires et des travaux empiriques.

3.1 L'organisation de programmes de recherche transversaux

Les années 2000 voient apparaître la création de programmes de recherche qui consacrent les migrations environnementales comme nouvel objet d'étude autonome. Le réseau scientifique TERRA (Travaux, Etudes, Recherches sur les Réfugiés et l'Asile) intègre ainsi la problématique des « réfugiés de l'environnement » en 2005, via le programme EXCLIM (Exil climatique), dirigé par F. Mancebo et C. Vlassopoulou. La volonté d'une approche pluridisciplinaire est clairement indiquée dans la présentation de ce programme :

« La présente proposition réunit des spécialistes de l'environnement, du développement durable et des spécialistes des migrations venant de disciplines différentes (science politique, droit, sociologie, géographie, aménagement) afin de produire une connaissance utile sur le comportement des gens touchés par des crises climatiques »¹.

Adoptant la même démarche pluridisciplinaire, on peut mentionner le programme européen EACH-FOR (Environmental Change and Forced Migrations), qui a duré deux ans et s'est achevé en 2009. Financé par la Commission européenne, ce programme a l'originalité d'être le premier travail de recherche à réaliser 23 études de cas à travers le monde, avec comme volonté de pallier au manque d'études empiriques. A cet effet, les recherches ont été menées sur une base géographique, afin de montrer d'une part la pluralité des cas de déplacements de population et d'autre part l'imbrication systématique de facteurs démographiques, géographiques, environnementaux, politiques, sociaux ou encore culturels. Transversal, le projet EACH-FOR a de ce fait regroupé des experts et des universitaires de

¹ Cf présentation du programme : <http://www.reseau-terra.eu/article827.html>

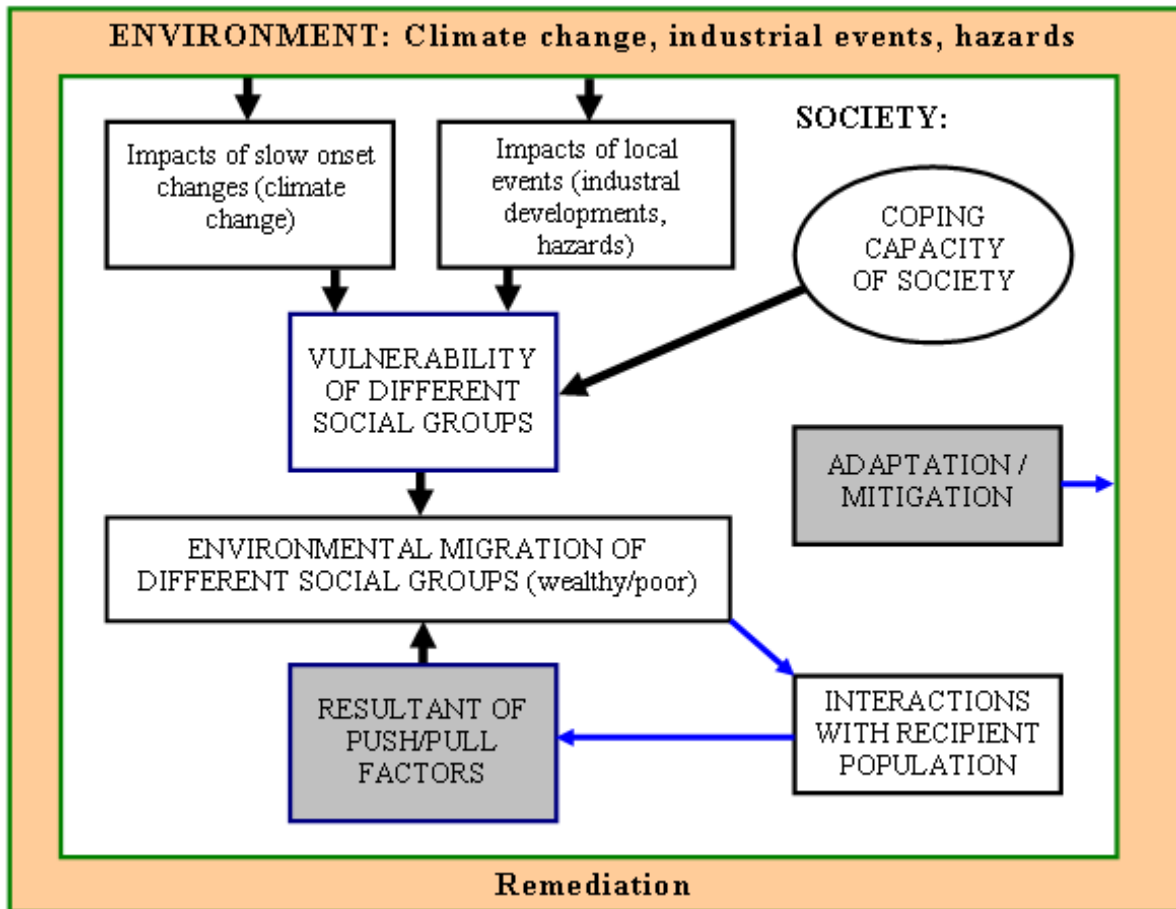
multiples nationalités et majoritairement spécialistes dans le domaine des sciences environnementales, des études migratoires ou de l'élaboration de modèle de simulation. Environ une trentaine de chercheurs ont au total participé à ce programme¹. Afin de limiter les débats sur la terminologie la plus adéquate à employer, les participants au projet EACH-FOR ont opté pour l'expression « *environmentally-induced forced migration* »².

Ce projet a donné lieu à une série de publications et à l'élaboration d'un modèle de simulation : le « *EACH-FOR Web-Based 'Environment and Migration' (EaM) Simulation Model* ». Ce modèle a pour objectif de simuler la manière dont les dégradations environnementales influent sur les migrations et de présenter les différents scénarios obtenus. Le schéma ci-dessous présente la structure de ce modèle, qui se résume à présenter les interactions entre l'environnement et les sociétés en termes de relation de cause à effet, lorsque l'environnement est dégradé. En haut du schéma sont établies les dégradations environnementales susceptibles d'avoir un effet sur les sociétés : il s'agit du changement climatique, des projets industriels et des catastrophes naturelles. En bas, la *remediation* fait office à l'inverse d'effet d'atténuation, de correction des impacts négatifs des dégradations. Pour la société, sont prises en compte la vulnérabilité des populations, les capacités d'adaptation et les « *push and pull factors* », c'est-à-dire les conditions qui poussent les individus à quitter leur habitat (*push factors*) ou qui les incitent à venir s'installer sur un nouveau territoire (*pull factors*). Les flèches noires représentent l'impact des facteurs environnementaux sur les sociétés, tandis que les flèches bleues indiquent les facteurs sociaux qui jouent dans la décision de migrer et dans la préservation de l'environnement. C'est la totalité de ces facteurs qu'il s'agit de prendre en compte pour déterminer le volume des migrations environnementales.

¹ Pour plus de détails, Cf. site EACH-FOR

² Pour plus de détails, Cf DUN, O. ; GEMENNE, F ; STOJANOV, R. « Environmentally displaced persons : Working definitions for the EACH-FOR Project », octobre 2007.

La structure du ‘EaM Model’¹



Le programme EACH-FOR aboutit finalement à des conclusions qui rompent avec certaines idées reçues et permettent aux chercheurs d’émettre des recommandations à l’attention des décideurs politiques. Rappelant notamment l’imbrication des facteurs dans la décision de migrer, ils insistent cependant sur le fait que ces migrations environnementales ne sont pas des « migrations de la misère ». Contre une idée reçue, ils montrent en effet que les personnes, pour partir, doivent disposer de ressources financières et de réseaux sociaux suffisants pour le faire. Ils recommandent alors d’élaborer des politiques de développement pour contrôler l’exploitation des ressources, de développer des campagnes d’information, de multiplier les réseaux interdisciplinaires ou encore d’adopter une approche multi-niveaux.

¹ Version 1 du EaM Model, Cf : http://www.each-for.eu/documents/EACH-FOR_Web-Based_EaM_Model_Ver.1_-_User_Manual.pdf

Autre exemple de programme de recherche européen à s'être organisé autour des migrations environnementales, le Global Governance Project réunit douze centres de recherche européens, sous la coordination de l'Institute for Environmental Studies de l'université d'Amsterdam. Un programme sur les « réfugiés climatiques » fut mis en place sous la direction d'I. Boas. Prônant la nécessité d'une nouvelle gouvernance mondiale pour encadrer ces « réfugiés climatiques », ce programme propose à cet effet la création d'une institution spécifique et indépendante du HCR, ainsi que l'établissement d'un fond international, le *Climate Refugee Protection and Resettlement Fund*. Là encore, l'équipe du Global Governance Project se compose de spécialistes issus de plusieurs disciplines académiques, qu'il s'agisse des relations internationales, des sciences environnementales, du droit de l'environnement, des théories de la gouvernance ou encore des théories des institutions¹.

3.2 *Des publications communes*

L'harmonisation de ces différentes compétences se traduit également par la publication d'articles scientifiques communs. Ainsi, le géophysicien P. Mazzega a dirigé le post-doctorat de la juriste C. Cournil et rédigé avec elle plusieurs articles². Ces articles sont d'ailleurs publiés tant dans des revues juridiques que sociologiques, et consacrées tant aux questions environnementales que migratoires. Autre exemple de collaboration scientifique, V. Lassailly-Jacob, dont les recherches portent principalement sur les modalités d'accueil et les dynamiques d'insertion des réfugiés en Afrique sub-saharienne, a écrit plusieurs articles avec P. Gonin, professeur de géographie et membre de l'équipe de recherche MIGRINTER (Migrations internationales, espaces et sociétés)³.

3.3 *La multiplication des conférences*

On assiste en parallèle à une multiplication des conférences sur le lien entre environnement et migration, instants de rencontre entre les deux coalitions de cause. Ainsi, l'Université des Nations-Unies (UNU-EHS), l'OIM et le PNUE organisent à Munich du 16

¹ Pour plus de détails, Cf. site officiel du Global Governance Project

² COURNIL C. et MAZZEGA P., *op. cit.* p23 ; COURNIL C. et MAZZEGA P., « Réflexions prospectives sur une protection juridique des réfugiés écologiques », *Revue européenne des migrations internationales*, vol 23, n°1, 2007, p 7-34.

³ GONIN P. et LASSAILLY-JACOB V., *op. cit.* p 24

au 18 avril 2008 un atelier de recherche sur le lien entre migration et environnement. Le but explicite de cette rencontre était de développer un agenda commun de recherche sur cette thématique et de faire le point sur l'état de la connaissance actuelle. Poursuivant le même objectif, l'OIM, l'Institut des Nations-Unies pour la Formation et la Recherche (UNITAR) et le Fonds des Nations-Unies pour la population (UNFPA) organisent une conférence à New York les 8 et 9 mai 2008 sur le thème « *Climate Change, Environmental Degradation and Migration : Preparing for the Future* ». Ils organisent également une journée de séminaire le 20 avril 2010 intitulée « *Environmentally Induced Migration and Climate Change* ». D'autres auraient pu être citées mais il s'agit surtout de retenir ici la multiplication de ces rencontres internationales, dans lesquelles se retrouvent fréquemment experts et chercheurs. Ces rencontres contribuent à l'émergence d'un forum scientifique en offrant des lieux de rencontre et de discussion. Une étude des programmes et des objectifs de ces conférences révèle que la nature du lien entre environnement et migration est là encore au cœur des divergences scientifiques.

3.4 Une définition non arrêtée

Malgré ces efforts de collaboration, aucun consensus n'a encore émergé, que ce soit sur la définition des « réfugiés environnementaux », sur la sémantique à employer ou encore sur les solutions politiques et juridiques à apporter. Pourtant, F. Gemenne considère que parmi la série de définitions et de typologies proposées pour classer les « réfugiés environnementaux », seule celle développée conjointement par des spécialistes du droit d'asile et de l'environnement est pertinente. Il s'agit de la définition proposée dans le cadre du projet EACH-FOR, qui détermine 3 types de migrants en fonction du degré de contrainte qui les pousse à partir :

« environmentally motivated migrants, who may leave a steadily deteriorating environment in order to pre-empt the worse/ environmentally forced migrants who have to leave in order to avoid the worst often on a permanent basis/ environmental refugees who flee the worst »¹.

Que la migration soit volontaire ou forcée est un critère décisif pour la classification car il permet de mesurer la vulnérabilité et le besoin d'assistance des individus davantage qu'en se

¹ RENAUD F., BOGARDI J.J., DUN O. et WARNER K., « Control, Adapt or Flee. How to Face Environmental Migration ? », Bonn, *InterSecTions*, n°5, UNU-EHS, 2007

focalisant sur la nature du désastre. En effet, El-Hinnawi avait tenté, de façon peu convaincante, d'élaborer une typologie en partant des différents types de dégradations environnementales. Trois catégories de « réfugiés environnementaux » étaient mises en avant : 1) ceux qui ont été déplacés temporairement à cause d'une catastrophe environnementale ; 2) ceux qui ont été déplacés définitivement dans une autre zone et 3) ceux qui ont été déplacés dans leur pays parce que les ressources disponibles sur leur lieu d'habitation n'étaient plus suffisantes pour leur permettre de vivre correctement. Cependant, ces catégories très larges conduisent à des estimations chiffrées très importantes, peu précises, et ne faisant pas la différence entre migrations volontaires et forcées. A. Suhrke et A. Visentin ont alors critiqué la conceptualisation d'El-Hinnawi en présentant sa définition comme :

« (...) so wide as to render the concept virtually meaningless (...). Uncritical definitions and inflated numbers lead to inappropriate solutions and compassion fatigue. We should not, however, reject outright the concept of environmental refugees. Instead we should formulate a definition that is more narrow but more precise »¹.

Ils jugent en effet nécessaire une distinction entre les « migrants environnementaux » définis comme « *someone who makes a voluntary, rational decision to leave a region as the situation gradually worsens there* » et les « réfugiés environnementaux » qui sont des « *people or social groups displaced as a result of sudden, drastic environmental change that cannot be reversed* »². Tandis que les réfugiés partent à la suite de *push factors*, les migrants sont soumis à des *push and pull factors* et sont dotés d'une capacité de décision que les premiers n'ont pas.

Cependant, le choix entre la définition élargie, plutôt utilisée par les alarmistes ou la définition restreinte, à laquelle ont davantage recours les sceptiques, dépend essentiellement de l'objectif visé. En effet, C. Wihtol de Wenden considère :

« (...) tout dépend de l'objectif. (...) S'il s'agit de compter combien de gens vont être frappés par des problèmes environnementaux dans le siècle qui a commencé, il faut une définition large avec une catégorisation des différents types de problèmes environnementaux. Mais, dans ce cas là, c'est plutôt une

¹ SUHRKE A. ; VISENTIN A., « The Environmental Refugee : A New Approach », *Ecodecision* 2, 1991, p 73-84

² *Ibid.*

approche de mise à plat scientifique. Si on veut militer pour qu'ils aient le statut comparable ou qu'ils entrent dans la catégorie des réfugiés, dans ces cas là, il faut une définition étroite »¹.

Ainsi, la définition du problème est bien soumise à des choix stratégiques et construite en fonction d'eux. C. Vlassopoulou montre d'ailleurs qu'un problème public n'est jamais pris en compte dans sa totalité au sein de l'arène publique². Afin de faire potentiellement l'objet d'une politique publique, il doit être défini de manière simplifiée. Dans le cas des migrations environnementales, la définition restreinte met donc l'accent sur l'aspect le plus problématique et le plus visible du phénomène, c'est-à-dire les migrations exclusivement climatiques. Cependant, ce choix conduit d'une part à exclure les déplacements provoqués par des dégradations non liées au réchauffement climatique et d'autre part à noyer ce débat spécifique dans celui plus général sur le réchauffement climatique.

Par ailleurs, la multiplication des termes employés pour qualifier les mêmes situations montre que le monde académique échoue encore à s'accorder sur la terminologie la plus adéquate. On parle alternativement de « migrants », de « déplacés », de « réfugiés », de « victimes » ou encore de « sinistrés ». Les deux coalitions étant de plus en plus prudentes quant à l'usage du terme « réfugiés », celui de « migrants » semble l'emporter dans les cas de migration volontaire et celui de « déplacés » pour les migrations forcées. Ces luttes d'imposition sémantique sont importantes à souligner car du choix définitif du terme dépendra également la catégorisation, elle-même contribuant à l'adoption de tel ou tel dispositif d'action publique. Ces débats scientifiques font partie intégrante de la construction d'un problème public en jetant les bases sur lesquelles les décideurs politiques vont s'appuyer pour élaborer une politique publique et effectuer le partage des responsabilités.

Au final, le rapprochement des deux coalitions aura permis d'abandonner certaines idées reçues et d'avancer vers un compromis scientifique. Ainsi, on reconnaît aujourd'hui le caractère multicausal des migrations environnementales, ce qui est une victoire pour les deux coalitions. Il est également admis que l'on a affaire à des situations extrêmement diverses qui ne peuvent être traitées au sein d'une même catégorie, un compromis devant donc être trouvé sur la classification la plus à même de rendre compte de cette diversité. Par

¹ Cf. Cédérom, entretien avec DE WENDEN, C.

² VLASSOPOULOU C., *op. cit.* p 19

ailleurs, les deux coalitions s'accordent pour dire que les migrations environnementales seront avant tout des migrations intra-nationales, refusant donc l'idée selon laquelle les « réfugiés environnementaux » vont envahir l'Europe, l'Australie et les Etats-Unis. Pour finir, tous ces travaux scientifiques insistent sur le rôle de l'Etat qui reste fondamental dans l'encadrement de ces migrations, et profitent de cette occasion pour rappeler aux gouvernements leurs responsabilités vis-à-vis de leurs citoyens.

3.5 Des logiques d'investissement communes

Existe-t-il, au-delà de ces divergences académiques, des caractéristiques communes à tous ces acteurs ? Le nombre d'entretiens réalisés auprès de chercheurs n'est pas assez significatif pour en retirer véritablement des traits communs, mais on peut déjà émettre quelques hypothèses à ce sujet. Tout d'abord, ce terrain de recherche semble investi par une nouvelle génération de chercheurs, dotée d'une double compétence à la fois dans le secteur environnemental et dans le secteur migratoire. C'est notamment le cas d'O. Dun, F. Gemenne et C. Cournil, tous trois âgés d'une trentaine d'années. O. Dun a ainsi d'abord été diplômée d'un Bachelor of Science en environnement et ensuite d'un Master of Arts sur les migrations forcées, l'asile et les réfugiés. F. Gemenne, quant à lui, a été boursier du programme TIRES (Transnationalism, International Migration, Race, Ethnocentrism, and the State) dans le cadre de ses études de science politique puis a obtenu un Diplôme d'Etudes Approfondies en Développement, Environnement et Sociétés. C. Cournil est pour sa part docteur en droit public, spécialisée en droit des étrangers, mais elle s'est ouverte aux problématiques environnementales en réalisant son post-doctorat autour des questions de gestion des ressources naturelles renouvelables en Afrique. Ayant depuis cette époque relié les thématiques migratoires et environnementales, la question du refuge écologique fait désormais partie de ses activités de recherche. En développant des compétences transversales, les chercheurs réduisent ainsi les risques de clivages scientifiques. Une meilleure compréhension des enjeux propres à chaque discipline favorise en effet la collaboration.

A cet effet, deux hypothèses peuvent être émises, vérifiées pour le moment par les entretiens menés. La première suppose l'existence d'un facteur générationnel qui explique en partie l'investissement de jeunes chercheurs. Les questions écologiques et migratoires étant actuellement « à la mode », la jeune génération de chercheurs serait davantage

intéressée par ces questions. F. Gemenne a ainsi fait partie du comité de soutien pour les Verts aux élections régionales de 2010 et est depuis longtemps un adhérent de Greenpeace. C. Cournil a quant à elle fait partie du groupe toulousain de la CIMADE, association d'aide aux demandeurs d'asile, aux migrants et aux réfugiés. Tous deux au début de leur carrière universitaire, ces deux jeunes chercheurs sont pourtant déjà régulièrement consultés et invités dans des émissions de télévision ou des colloques.

Leur réussite conduit à formuler la deuxième hypothèse, qui revient à postuler l'existence d'une certaine forme d'opportunisme scientifique, à ne pas comprendre de manière péjorative. Investir ce terrain de recherche quasi vierge permet en effet aux chercheurs de se voir rapidement accorder une autorité scientifique en la matière, leurs travaux étant dotés d'un caractère relativement inédit. F. Gemenne résume en ce sens le choix de sa thèse :

« J'ai fait une thèse avec un objectif très stratégique. Quel est le sujet qui allait bien marcher et qui allait potentiellement intéresser les gens au moment où j'aurai fini ma thèse ? Et je pense que j'ai plutôt bien calculé mon coup à ce niveau là »¹.

C. Cournil admet quant à elle avoir pris un risque auprès de ses pairs en s'intéressant à ce sujet et en rejoignant l'Iris, un laboratoire de sociologues. En effet, les « réfugiés environnementaux » n'étant pour l'heure dotés d'aucune définition juridique, il était hasardeux pour une juriste de s'y aventurer. Elle justifie cependant son choix de la manière suivante :

« (...) même si ce n'est pas encore valorisé dans la carrière, cela va l'être plus tard parce qu'il n'y aura pas le choix. Sur des thématiques comme celle-là, c'est essentiel »².

Anticipant l'intérêt croissant dans les années à venir pour les migrations environnementales, ces jeunes chercheurs s'investissent donc d'ores et déjà sur ce terrain de recherche encore peu étudié, mus à la fois par une sensibilité vis-à-vis des enjeux environnementaux ou migratoires et par un engouement suscité par le caractère inédit de leurs recherches, ce qui leur offre de belles opportunités de carrière.

¹ Cf. Cédérom, entretien avec GEMENNE, F.

² Cf. Cédérom, entretien avec COURNIL, C.

Finalement, si les divergences scientifiques entre alarmistes et sceptiques s'estompent progressivement grâce à la multiplication des travaux collectifs et des rencontres scientifiques, ce rapprochement n'a cependant toujours pas abouti à un consensus sur la manière de formuler et catégoriser les migrations environnementales. Pour O. Dun et F. Gemenne, il existe pourtant un besoin pressant de s'accorder sur une définition, préalable indispensable à l'action politique :

« (...) d'un point de vue académique, l'intérêt d'une définition réside dans une meilleure compréhension des facteurs qui influencent la décision migratoire. Quoique cette définition présente également un intérêt pour les décideurs, ceux-ci ont aussi besoin de savoir quels droits accorder à ceux qui sont déplacés. Sans définition précise, les acteurs de terrains et les autorités ne peuvent développer des réponses politiques adéquates à cette question »¹.

Ils sont rejoints sur ce point par C. Vlassopoulou qui, en s'inspirant de la théorie de D. Stone, explique :

« if social actors are essentially interested in the causal definition of the problem, public authorities give particular attention to the definition of its consequences »².

Le processus définitionnel n'est donc pas l'apanage des acteurs académiques, des acteurs issus du monde institutionnel, politique ou associatif s'engageant également dans la formulation du problème. C'est le rôle de ces acteurs, ainsi que celui des médias, qu'il convient désormais d'étudier.

¹ DUN O. et GEMENNE F., *op. cit.* p 26

² VLASSOPOULOU C., « From 'social' to 'public' Problems Theory ? », Berlin, *ECPR Paper*, septembre 2009, p2.

B. Le rôle des acteurs non académiques dans le processus définitionnel : la naissance d'un « forum hybride »

Rompant avec l'image du scientifique isolé dans sa tour d'ivoire, il s'agit de montrer que les frontières entre les différents lieux de production des idées sont poreuses. Nous avons vu que l'intérêt pour les migrations environnementales est d'abord né dans les milieux institutionnels environnementalistes, s'étendant ensuite aux institutions chargées de la gestion des flux migratoires et du développement. Soucieuses des conséquences politiques et institutionnelles de ce nouveau problème, les organisations internationales s'engagent dans la formulation du problème afin de la rendre conforme à leurs intérêts. A travers l'étude de leur participation, c'est plus largement la relation qui se joue entre science et politique dans la construction d'un problème public qu'il convient d'interroger.

Mais, il s'agit de montrer que les discours scientifiques et institutionnels se voient de plus en plus concurrencés par l'émergence d'un nouveau savoir, une « expertise associative », qui complique, mais surtout enrichit, le processus définitionnel. L'analyse de ce « forum hybride » naissant est également l'occasion d'insister sur le rôle des médias, qui participent à la mise sur agenda politique d'un nouveau problème. En sélectionnant l'information et en médiatisant une situation présentée comme problématique, ils informent l'opinion publique et influencent la hiérarchisation des problèmes sur l'agenda politique.

1) La participation active des institutions internationales à la publicisation du problème

C. Vlassopoulou reproche à J. Gusfield de ne considérer les acteurs publics que comme de simples « *claims receiver* », le processus définitionnel étant alors du ressort des acteurs sociaux. La définition d'un problème social émergerait selon lui dans la société, pour s'imposer ensuite à l'Etat. Cette idée est partagée par la plupart des tenants de l'approche constructiviste des problèmes publics, notamment J. Spector, M. Kitsuse, H. Blumer et J. Gusfield. Mais pour C. Vlassopoulou, les acteurs publics ne se réduisent pas uniquement au rôle de « *claims receiver* », pouvant aussi être des « *claims maker* ». En effet, elle montre que tout problème public fait l'objet d'un double processus définitionnel, incluant d'une part

la recherche des causes du problème et d'autre part celle de ses conséquences. Tandis que la recherche des causes revient à établir ce que J. Gusfield nomme la « responsabilité causale », la détermination des conséquences permet de pointer ce qu'il appelle la « responsabilité politique ». En répondant à la question « Comment ça se fait ? », la responsabilité causale situe les origines du problème, alors que la responsabilité politique, en partant de la question « Que doit-on faire ? », désigne l'acteur chargé de la résolution du problème. Si les acteurs académiques se consacrent essentiellement à la détermination des causes du problème, les acteurs publics se préoccupent quant à eux davantage des conséquences. La résolution d'un problème dépendant en effet de la manière dont il aura été formulé, les acteurs institutionnels se sentent concernés par le travail définitionnel réalisé en amont de la décision politique. Cette idée est notamment développée par M. Crozier et E. Friedberg lorsqu'ils écrivent :

«(...) selon la rationalité qui s'appliquera, on pourra prévoir à peu près comment il sera résolu. La lutte, la plupart du temps, ne consiste pas tellement dans une discussion ouverte des coûts et des avantages, c'est une lutte sur la définition du problème, c'est-à-dire la rationalité qui s'appliquera. Car les partenaires savent trop bien qu'une fois cette définition imposée, l'orientation de la décision aura déjà été très fortement structurée. D'où l'extrême importance que les acteurs accordent aux délimitations des compétences et aux libellés des problèmes, importance qui autrement serait absurde et incompréhensible »¹.

On comprend dès lors pourquoi la définition est un véritable enjeu de pouvoir pour les acteurs publics. Une fois établie, elle partage les acteurs en « gagnants » et en « perdants », conduisant parfois à modifier, voire même inverser la relation de pouvoir.

La critique de C. Vlassopoulou à l'égard du travail de J. Gusfield est pertinente concernant la conceptualisation des « réfugiés environnementaux ». Cette problématique émergeant d'abord au sein d'organisations internationales comme le PNUE, cela vient confirmer l'intérêt de certains acteurs institutionnels à prendre part à la formulation du problème, avant même les chercheurs ou les ONG. L'investissement des acteurs institutionnels se traduit notamment par la production de rapports, l'organisation et la participation à des conférences ou encore le financement de travaux universitaires. Par ailleurs, la plurisectorialité propre aux migrations environnementales supposant la

¹ CROZIER M. ; FRIEDBERG E., *L'acteur et le système*, Paris, Ed. du Seuil, 1977

confrontation de plusieurs institutions aux rationalités et aux logiques difficilement compatibles, ces dernières participent donc à la formulation du problème en rejoignant l'une ou l'autre des coalitions présentées précédemment.

1.1 Le Programme des Nations-Unies pour l'Environnement

Première institution onusienne à s'être intéressée au cas des migrations environnementales *via* la publication du rapport d'El Hinnawi en 1985, son mandat la charge « *d'identifier et de mettre en œuvre des mesures de préservation des écosystèmes* »¹. Sorti dans une relative indifférence politique, ce rapport ne doit cependant pas être considéré comme le point de départ de l'inscription des migrations environnementales à l'agenda onusien. C'est de manière arbitraire qu'il fut décidé d'en faire la première occurrence du terme « réfugiés environnementaux ». Néanmoins, situer son apparition au sein de l'agence des Nations-Unies en charge des questions environnementales présente l'avantage de confirmer l'émergence de cette problématique au sein du monde des experts environnementalistes. Plus récemment, le PNUE a confirmé son intérêt pour la question à travers un rapport rédigé en partenariat avec des experts du Conseil consultatif allemand sur le changement climatique au moment de la COP à Bali en 2007. Affirmant que le changement climatique constituait le principal défi environnemental en matière de sécurité des Etats², ils présentent quatre « constellations de conflits causés par le climat » : la dégradation des eaux douces, le déclin de la production alimentaire, l'augmentation des inondations et des tempêtes et enfin, les migrations environnementales. Le PNUE, en alertant ainsi les Etats avant la conférence de Bali, rejoint plutôt la coalition alarmiste. Il insiste notamment sur la nécessité urgente de prendre des mesures décisives en matière de réduction des émissions, en parallèle du soutien à l'adaptation.

1.2 Le Programme des Nations-Unies pour le Développement

Le PNUD s'inscrit également dans la coalition alarmiste, reprenant dans ses rapports annuels les estimations alarmistes, notamment du GIEC et de N. Stern, afin de mettre en garde les Etats. Dans son rapport de 2007-2008 consacré à la lutte contre le réchauffement climatique, il est ainsi écrit qu'« *une augmentation de la température mondiale de 3 à 4° C*

¹ GONIN P. et LASSAILLY-JACOB V., *op. cit.* p 24

² SCHELLNHUBER, H., *Le changement climatique, un risque pour la sécurité*, PNUE, 2007

pourrait provoquer le déplacement temporaire ou permanent de 330 millions de personnes du fait des inondations qui en résulteraient »¹. Ce rapport, contrant de cette manière une critique des sceptiques, précise grâce à des études empiriques le nombre de personnes susceptibles d'être déplacées par zone géographique. A titre d'exemple, pour une élévation du niveau de la mer d'un mètre, 6 millions de personnes pourraient ainsi être déplacées par les inondations dans la partie inférieure de l'Égypte et 22 millions au Vietnam, principalement dans le delta du Mékong.

Par ailleurs, en l'absence de volonté politique de la part des Etats, le PNUD estime que les migrations environnementales constituent une atteinte au développement humain et à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Preuve de sa préoccupation, le PNUD consacre son rapport mondial de 2009 au lien entre migration et développement et y déclare que « *l'environnement peut être un facteur puissant de migration humaine* »². Dans le but de convaincre les Etats de la nécessité d'une action politique, ce rapport affirme néanmoins en conclusion que la migration est globalement un phénomène positif, vecteur de développement humain tant pour les régions de départ qui voient se réduire la pression démographique, que pour les régions d'accueil, qui peuvent y trouver de nouvelles opportunités économiques. Il relativise ainsi les craintes des gouvernements face aux déplacements de population actuels et à venir, qui vont nécessairement s'accroître avec le changement climatique.

1.3 Le Haut- Commissariat aux Réfugiés et l'Organisation Internationale pour les Migrations : deux stratégies d'investissement opposées

L'OIM et le HCR sont les deux institutions les plus investies dans le processus définitionnel, du fait de leurs prérogatives. Leur confrontation est intéressante car, bien qu'elles soient toutes deux en charge au niveau mondial de la gestion des flux migratoires, elles adoptent une position radicalement différente en matière de migrations environnementales. Ce type de déplacement ayant de nombreuses conséquences humanitaires, il est logique que ces institutions, en charge de l'aide humanitaire à apporter

¹WATKINS, K., *La lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé*, New York, Rapport mondial sur le développement humain 2007-2008, PNUD, 2008, p9

² KLUGMAN, J, *Lever les barrières : Mobilité et développement humains*, New York, Rapport mondial sur le développement humain 2009, PNUD, 2009, p49

lors des situations de déplacements de population, soient particulièrement intéressées par la formulation de ce problème. Alors que l'OIM s'inscrit dans la coalition alarmiste, le HCR se positionne quant à lui aux côtés des sceptiques. Si nous y reviendrons plus en détail dans la seconde partie de ce travail, on peut cependant mentionner brièvement l'une des raisons de leur opposition : si l'OIM dispose d'un mandat large susceptible d'être étendu aux migrations environnementales, le HCR est à l'inverse doté d'un mandat étroit et de plus en plus controversé, ce qui l'amène à défendre jalousement ses acquis.

1.3.1 *Le HCR*

Si c'est en 1997 que le HCR reconnaît pour la première fois l'existence des migrations environnementales, il faut néanmoins attendre son intervention lors du tsunami asiatique en 2004, pour le voir véritablement entrer dans le débat. Cela correspond également à la nomination d'Antonio Guterres à la tête du HCR en 2005, qui souhaite réformer cette institution de plus en plus sujette aux critiques. Auparavant discret sur les questions de migrations environnementales, le silence du HCR s'apparentait à une forme de « *dénégation du problème public* ». Par cette expression, J. Gusfield cherche à montrer que si certains groupes sont intéressés par la définition et la résolution d'un problème public - ce qui nous allons le voir est le cas de l'OIM - d'autres évitent à l'inverse de s'y impliquer. C'est l'attitude adoptée dans un premier temps par le HCR, afin de résister aux tentatives de ceux qui veulent lui faire endosser la responsabilité politique du problème. En effet, la création du terme « réfugiés environnementaux » peut être vu comme un appel pressant à l'attention du HCR pour le faire participer au débat

Dans un entretien accordé au *Monde* au moment de la conférence de Copenhague, A. Guterres reconnaît que le réchauffement climatique sera « *la première cause de déplacements forcés dans les années à venir* » et que « *la distinction actuelle entre réfugiés et déplacés est dépassée par les effets du changement climatique* ». Cependant, il refuse de les inclure dans la Convention de 1951, se justifiant ainsi :

« (...) dans le contexte actuel, marqué par des débats émotionnels sur les migrations, rouvrir la convention risquerait de la fragiliser »¹.

¹ ALLIX, G. « La distinction entre réfugiés et déplacés est dépassée », *Le Monde*, 16 décembre 2009

Le souci de ne pas toucher à la Convention est central pour le HCR, comme le réaffirme W. Spindler au cours de notre entretien :

« (...) c'est très important de garder la définition légale du terme « réfugiés » car cela nous donne un soutien légal pour notre travail. La définition du « réfugié », c'est la définition de la Convention de 1951. (...) Elle nous donne autorité pour intervenir dans des cas où il est nécessaire de protéger des réfugiés »¹.

Refusant d'assumer la responsabilité des migrations environnementales mais étant cependant prêt à participer à la recherche de solutions, le HCR propose alors d'une part la création d'instruments juridiques plus flexibles que la Convention de 1951 mais contraignants pour les Etats et d'autre part, une coopération renforcée des agences concernées. Pour A. Guterres, aucun effort ne pourra cependant être entrepris si les pays ne font pas davantage preuve de volonté politique. Il s'adresse ici principalement aux pays développés :

« [Ils] ne peuvent pas à la fois refuser d'aider les pays pauvres à résister au changement climatique et fermer leurs frontières à ses victimes »².

Malgré ses réticences à endosser la responsabilité du problème, le HCR intervient cependant déjà au moment des catastrophes naturelles de grande ampleur. Présent lors du tsunami asiatique en 2004, il l'était également au moment du tremblement de terre au Pakistan en 2005 et plus récemment encore en Haïti lors du séisme en janvier 2010. Pour justifier ces interventions et insister sur leur caractère ponctuel et non systématique, W. Spindler déclare :

« (...) on ne l'a pas fait pour une question de compétences ou d'obligation de notre part mais pour des raisons humanitaires, parce qu'on avait les moyens d'aider »³.

Le débat sur les migrations environnementales est donc l'occasion pour le HCR de rappeler que s'il est certes apte à intervenir dans ce type de situations, il ne souhaite pas en faire une nouvelle prérogative. Mais, sa participation au débat peut aussi être vue comme une occasion de se défendre face aux critiques qui lui reprochent de conserver un mandat inadapté à l'évolution des flux migratoires. Ces critiques et les raisons institutionnelles qui

¹ Cf. Cédérom, entretien avec SPINDLER, W.

² ALLIX, G, *op. cit.* p59

³Cf. Cédérom, entretien avec SPINDLER, W.

poussent le HCR à refuser d'endosser la responsabilité politique des migrations environnementales seront cependant abordées dans la deuxième partie de ce travail.

De manière effective, la contribution du HCR au processus définitionnel se traduit à la fois par la publication d'articles et de rapports sous le sigle du HCR et par la participation, notamment financière, à des rencontres internationales consacrées au sujet. Il travaille aussi bien en partenariat avec des universitaires et des experts qu'avec des agents gouvernementaux ou encore d'autres organisations internationales. Ainsi, il accorde par exemple un soutien financier à la publication du rapport « In Search of Shelter : Mapping the Effects of Climate Change on Human Migration and Displacement », publié en 2007 en partenariat avec la Banque mondiale, l'Université des Nations-Unies, Care International et l'Université de Columbia.

Par ailleurs, le HCR publie en octobre 2008 sa position en matière de migrations environnementales. Le HCR y concède que deux scénarios de déplacements environnementaux seraient susceptibles d'entrer dans son mandat : les mouvements de réfugiés suite à des conflits armés provoqués par des facteurs environnementaux et la submersion des petits Etats insulaires qui vont constituer un cas inédit d'apatridie. Hormis ces deux cas, le HCR rejette la responsabilité des migrations environnementales aux Etats ou à d'autres institutions. Si cette concession du HCR est une avancée, il faut cependant la nuancer par le fait que les deux scénarios acceptés par le HCR correspondent à des cas extrêmement limités en nombre d'individus. Il profite également de ce document pour émettre de sérieuses réserves quant à l'emploi du terme « réfugiés environnementaux », ayant quant à lui recours à celui de « migrants environnementaux ». Son refus s'explique facilement par la volonté du HCR de ne pas laisser s'installer la confusion entre réfugiés reconnus par la Convention et « réfugiés environnementaux ». Finalement, et comme preuve de son appartenance à la coalition sceptique, il est intéressant de remarquer que le HCR a principalement publié les productions scientifiques de cette coalition, comme celles de R. Black ou S. Castles.

1.3.2 L'OIM

L'OIM s'est pour sa part investie beaucoup plus activement que le HCR dans le débat sur les migrations environnementales, en atteste le nombre de ses publications sur le sujet. Aux côtés du HCR, elle est également intervenue dans plusieurs catastrophes

naturelles depuis le tsunami asiatique de 2004, au point de faire de l'assistance aux personnes déplacées en cas de catastrophes naturelles l'une de ses activités majeures. Disposant d'un mandat plus élargi, son intervention est donc devenue plus systématique. C'est cependant suite au premier rapport du GIEC en 1990 qui déclare que « *the greatest single impact of climate change could be on human migration* »¹, que l'OIM a commencé à se saisir de cette question. Avec le Refugee Policy Group, elle publie alors « Migration and Environment », rapport dans lequel il est écrit :

*« (...) large numbers of people are moving as a result of environmental degradation that has increased dramatically in recent years. The number of such migrants could rise substantially as larger areas of the earth become uninhabitable as a result of climate change »*².

Comme le HCR, elle préfère parler de « migrants environnementaux » pour ne pas créer l'amalgame et propose sa propre définition, faisant alors concurrence aux productions scientifiques :

*« On appelle "migrants environnementaux" les personnes ou groupes de personnes qui, pour des raisons impérieuses liées à un changement environnemental soudain ou progressif influant négativement sur leur vie ou leurs conditions de vie, sont contraintes de quitter leur foyer habituel 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 »*³.

Mais son principal apport, outre cette définition, réside dans la publication du rapport « Migration, Environment et Climate Change : Assessing the Evidence » réalisé en collaboration avec l'Université des Nations-Unies et le soutien financier de la Fondation Rockefeller. Fort de presque 500 pages, ce document dresse un état des lieux complet de l'avancement de la recherche scientifique.

Outre ses nombreuses publications, qui n'ont pas toutes été citées⁴, l'OIM a également participé à l'organisation de plusieurs colloques réunissant des acteurs issus tant

¹ Cf. LACZKO F. et AGHAZARM C., *Migration, Environment and Climate Change : Assessing the Evidence*, Genève, OIM, 2009, p15.

² *Ibid.*

³ Cf OIM, « Discussion note : Migration et Environnement », Doc. MC/INF/288, Session 94, Genève, 1^{er} novembre 2007.

⁴ Pour plus de détails, Cf. site officiel de l'OIM

du monde académique qu'institutionnel¹. Se rapprochant des positions défendues par les alarmistes, l'OIM reprend à son compte les estimations de N. Myers et s'appuie sur la définition d'El-Hinnawi pour élaborer la sienne. Comme nous le verrons dans la seconde partie de ce travail, le positionnement de l'OIM est du d'une part à son mandat élargi et d'autre part à une volonté d'accroître ses compétences pour gagner davantage de crédibilité auprès des gouvernements et des Nations-Unies. Se voir attribuer la propriété du problème des migrations environnementales correspondrait en effet à un gain de pouvoir considérable pour cette institution actuellement peu valorisée.

1.4 Des agences potentiellement concernées mais encore peu investies

D'autres institutions comme l'OCHA, la Banque mondiale ou l'AFD se sont déjà prononcées brièvement sur la question des migrations environnementales mais faute de sources, leur contribution n'a pas pu être abordée dans le cadre de ce travail. R. Genevey, directeur financier à l'AFD, m'a d'ailleurs confirmé en entretien le faible intérêt accordé jusqu'à présent par l'AFD à ce sujet :

« [Je ne crois pas que l'AFD] ait le moindre projet qui vise, en tant que finalité principale du projet, à éviter des déplacements de population et à les stabiliser dans leur habitat actuel. Certes, cela peut être en revanche un effet secondaire des projets de développement rural »².

Economiste de formation, il estime d'ailleurs contre-productif le fait de chercher à contrarier l'exode vers les villes puisque ces dernières contribuent majoritairement à la croissance économique du pays. Pour lui, il s'agit surtout de trouver un équilibre entre la croissance économique qui permet de faire progresser le pays et la nécessité d'administrer cette croissance pour qu'elle ne soit pas trop inégalitaire. Si des agences comme l'AFD ne s'intéressent pas directement au problème des migrations environnementales, elles sont cependant amenées à prendre de plus en plus en compte ce facteur dans le financement de leurs projets de développement. Ainsi, la Banque mondiale a dû étudier l'impact de son projet d'oléoduc entre le Tchad et le Cameroun sur les déplacements de population. En effet, traversant une forêt dans laquelle habitent des populations pygmées, il menace leur habitat et leur culture. Mais pour R. Genevey, la prise en compte des déplacements de population est

¹ Cf. sous-partie « La multiplication des conférences », p48

² Cf. Cédérom, entretien avec GENEVEY, R.

fréquente dans ce type de projet, relativisant ainsi l'idée d'une préoccupation institutionnelle nouvelle.

1.5 *L'engagement particulier de Walter Kälin*

Au niveau institutionnel, l'engagement de W. Kälin, représentant spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays mérite d'être souligné. Son activisme en matière de migrations environnementales nous conduit en effet à comparer W. Kälin à un « *policy broker* »¹ ou à un « *marginal-sécant* », notion développée par M. Crozier et E. Friedberg et sur laquelle nous reviendrons ultérieurement. Professeur à l'université de Bern, spécialiste des questions migratoires et des droits de l'homme, il est également investi d'une fonction politique qui lui permet de travailler à la fois avec le Haut Commissariat aux Droits de l'Homme, le Bureau du coordinateur des secours d'urgence, et le HCR. Ce poste stratégique au croisement de plusieurs organismes lui permet alors de favoriser le dialogue institutionnel.

Par ailleurs, les déplacés internes² dont s'occupe W. Kälin sont dotés d'une définition qui inclut explicitement les déplacés climatiques. De plus, fait encourageant, les principes directeurs relatifs aux déplacés internes offrent une protection à « *des personnes ou des groupes de personnes* », contrairement à la Convention de Genève qui ne délivre le statut de réfugié qu'au cas par cas. Les migrations environnementales étant collectives, il est donc possible d'envisager de les inclure dans ces principes directeurs. Cependant, seuls les déplacements internes pourront être pris en compte, excluant de ce fait les individus ayant franchi une frontière. La majorité des migrations environnementales annoncées se faisant néanmoins en interne, cette solution reste à explorer.

¹ Pour P. Sabatier, il s'agit d'un intermédiaire relativement neutre entre les différentes coalitions de cause, qui a comme principale préoccupation de limiter les conflits et de trouver des solutions raisonnables. Kälin, grâce à sa position institutionnelle, dispose de ressources et d'une position stratégique de relai et/ou d'arbitre entre coalitions concurrentes. Cf BERGERON H., SUREL Y., VALLUY J., *op. cit.* p 32

² Les déplacés internes sont « *des personnes ou des groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints à fuir ou à quitter leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, notamment en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme ou pour en éviter les effets et qui n'ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d'un Etat* », Cf. CICR, *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays*, Doc ONU E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 février 1998, Introduction, paragraphe 2

W. Kälin œuvre donc au niveau des Nations-Unies pour la prise en compte de ces « migrants environnementaux », dont il pointe la forte vulnérabilité et le besoin important de protection :

« While existing human rights norms and the Guiding Principles on Internal Displacement provide sufficient protection for those forcibly displaced by sudden-onset disasters or because their place of origin has become inhabitable or been declared too dangerous for human habitation, there is a need to clarify or even develop the normative framework applicable to other situations. A) in the context of slow-onset disasters, criteria are needed to distinguish between those who voluntarily leave their communities because of the effects of climate change and those who are forced to leave their homes and therefore qualify as internally displaced persons. (...) B) people displaced across international borders fall into a normative gap. Here, it is necessary to determine under what circumstances such persons can be regarded as being in need of international protection ». (...) C) the status of people displaced from small islands states sinking due to rising sea levels, needs clarification, even if their numbers is likely to be small »¹.

Apportant sa pierre à l'édifice, il propose également, en parallèle des classifications scientifiques, sa propre typologie des migrations climatiques². Il est en outre à l'origine d'une série de forums régionaux consacrés à cette thématique, qu'il s'agisse de la rencontre à Washington en janvier 2008 sur le thème « *Fires, Floods, Earthquakes, and Tsunamis – a Human Rights Perspective for Major Natural Disasters* » ou de la conférence de l'ECOSOC consacrée à la réduction des risques et aux conséquences humanitaires des catastrophes naturelles³. W. Kälin est donc particulièrement actif en matière d'inscription de la problématique des migrations environnementales à l'agenda onusien, ce qui confirme son statut de marginal-sécant.

1.6 Malgré les clivages, la recherche d'un consensus institutionnel

¹ KALIN W. « The Climate Change-Displacement Nexus ». Paper presented at ECOSOC Panel on Disaster Risk Reduction and Preparedness : Addressing the Humanitarian Consequences of Natural Disasters, Geneva, 2008.

² 1) L'augmentation des événements d'origine hydrométéorologique (ouragans, cyclones...)/ 2) la dégradation environnementale (désertification, élévation du niveau des mers...)/ 3) la perte de territoires considérables consécutive à l'élévation du niveau des mers (cas des petites îles)/ 4) le conflit armé causé par la diminution des ressources de base (eau, nourriture)/ 5) les décisions prises par les gouvernements d'interdire la construction d'habitations dans certaines zones considérées comme étant trop à risque pour les êtres humains. Cf. UNHCR, *Climate Change : Some basic documents 2*. Genève, UNHCR, 2009.

³KALIN W. « The Climate Change-Displacement Nexus ». Paper presented at ECOSOC Panel on Disaster Risk Reduction and Preparedness : Addressing the Humanitarian Consequences of Natural Disasters, Geneva, 2008.

De manière générale, on peut placer les institutions environnementales au sein de la coalition alarmiste, tandis que les organisations chargées de la gestion des flux migratoires s'ancrent davantage dans la coalition sceptique, à l'exception de l'OIM. Problème multisectoriel, les migrations environnementales présentent en effet l'originalité de voir ses causes et ses conséquences traitées par différentes institutions, ce qui perturbe le double processus définitionnel présenté plus haut. Si les institutions du secteur environnemental sont en charge des causes du problème, les conséquences relèvent avant tout des compétences des institutions du secteur de l'asile¹. De plus, la plupart des causes de migrations environnementales font déjà l'objet d'une politique publique spécifique. Ainsi, les causes et conséquences de la désertification relèvent depuis 1994 de la Convention des Nations-Unies pour la lutte contre la désertification. Les accidents industriels sont quant à eux traités depuis 1991 dans le cadre de la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels. Conçus au départ comme des problèmes environnementaux nécessitant l'élaboration de politiques environnementales, faire désormais de ces problèmes des enjeux migratoires revient à les extraire du secteur environnemental pour les placer au sein du secteur de l'asile. Or, si nous y reviendrons plus tard, on peut déjà dire qu'un tel transfert de compétences est loin d'être évident à effectuer, modifiant les relations de pouvoir et le partage des responsabilités entre les secteurs d'action publique.

Malgré tout, les acteurs institutionnels se joignent aux efforts des acteurs académiques pour parvenir à un consensus autour de la formulation et de la classification des migrations environnementales. En ce sens, le HCR, l'OIM et le RPG organisent dès 1996 un colloque, qui aboutira à une publication commune intitulée « *Environmentally-induced population displacements and environmental impacts resulting from mass migrations* ». Le but de ce colloque était le suivant :

« (...) participants debated the development of policy guidelines to minimize detrimental impacts and addresses the issue of which entities should initiate and coordinate the various actions necessary to respond to the twin challenge of preventing population movements triggered by environmental damage and mitigating the damage caused by mass displacements »².

¹VLASSOPOULOU C., *op. cit.* p54

² Cf. OIM, UNHCR, RPG, « Environmentally-Induced Population Displacements and Environmental Impacts Resulting from Mass Migrations », International Symposium, Geneva, 21-24 avril 1996, préface.

Rassemblant près de 60 participants venus du monde entier et issus tant des cercles gouvernementaux qu'intergouvernementaux, non-gouvernementaux ou encore académiques, cette rencontre déboucha à la fois sur l'adoption d'un ensemble de principes présenté dans le rapport final, et sur l'élaboration d'un cadre de travail destiné à faciliter la coopération des différents acteurs.

F. Gemenne note par ailleurs que l'OIM, le HCR, l'Université des Nations-Unies, le Conseil Norvégien pour les Réfugiés et W. Kälin se sont associés pour rédiger une proposition à étudier lors de la conférence de Copenhague¹. Intitulée « *Climate change, migration and displacement: impacts, vulnerability and adaptation options* », cette proposition souligne la nécessité de traiter la question des migrations environnementales au sein des négociations climatiques. A cet effet, on observe une mise de côté des divergences opposant les deux coalitions le temps de la COP15. Mais, F. Gemenne remarque que le fait d'aborder cette question au moment des négociations climatiques correspond toutefois à une relative victoire de la coalition alarmiste qui revendique la propriété de ce nouveau problème public. Très médiatisées, ces rencontres internationales offrent en effet une tribune à la thématique des migrations climatiques qui reste donc essentiellement abordée dans le cadre des enjeux environnementaux plutôt que migratoires. Néanmoins, le déroulement de la conférence de Copenhague amène à relativiser ce « succès » de la coalition alarmiste. Cantonnée aux *social events* ou « *forums de la société civile* », la question des migrations climatiques est restée en dehors de la table des négociations.

Par ailleurs, les institutions se sont globalement mises d'accord sur le vocable à employer concernant les migrations environnementales. Refusant toutes l'expression « réfugiés environnementaux », elles ont choisi l'appellation « *environmentally displaced persons* ». Au cours de la conférence de 1996, elles ont également adopté la définition suivante :

« (...) *environmentally displaced persons are persons who are displaced within their own country of habitual residence or who have crossed an international border and for whom environmental degradation, deterioration or destruction is a major cause of their displacement, although not necessarily the sole one* »².

¹ Cf GEMENNE, F., *op. cit.* p 20 et Annexe 7

²Cf. OIM, UNHCR, RPG, *op. cit.* p66

Outre le refus de faire l'amalgame entre réfugiés politiques et « réfugiés environnementaux », ce choix terminologique est perçue par F. Gemenne comme une volonté de la part de ces institutions de ne pas froisser les sensibilités des Etats qui les financent¹. Alors que ces Etats, essentiellement européens, peinent déjà à respecter la Convention du Genève qu'ils jugent trop « généreuse », il est peu probable qu'ils voient d'un meilleur œil la création d'une nouvelle catégorie de réfugiés impliquant de nouvelles obligations en matière d'accueil. A cet effet, plusieurs rapports institutionnels relativisent l'impact négatif des migrations environnementales. Si nous avons déjà vu que le PNUD présentait les migrations environnementales comme quelque chose de positif, il est rejoint par la Banque mondiale qui, dans son nouveau rapport « Climate Change and Development » publié en 2010, insiste sur les risques que comporte une présentation trop négative de ce phénomène migratoire :

« (...) the negative portrayal of migration can foster policies that seek to reduce and control its incidence and do little to address the needs of those who migrate, when migration may be the only option for those affected by climate hazards. Indeed, policies designed to restrict migration rarely succeed, are often self-defeating, and increase the costs to migrants and to communities of origin and destination »².

Les acteurs institutionnels, mus par le souci de rendre possible l'ouverture d'un véritable débat politique, se positionnent donc de plus en plus au croisement des deux coalitions, convaincus de la réalité des migrations environnementales mais réservés quant à l'utilité de développer des arguments trop alarmistes qui contribuent surtout à alimenter la peur des pays développés quant à une possible invasion migratoire. Nous verrons cependant dans la seconde partie que l'engagement de ces acteurs institutionnels est également lié à la volonté de préserver leurs intérêts sectoriels.

2) Des acteurs régionaux et nationaux faiblement investis

2.1 L'Union européenne

2.1.1 Le Conseil de l'Europe

¹ Cf. Cédérom, entretien avec GEMENNE, F.

² Cf. LACZKO F. et AGHAZARM C., *op. cit.* p 62, p12.

Outre les débats tenus au sein des Nations-Unies, des lieux de discussion commencent également à apparaître au niveau de l'Union européenne. Le Conseil de l'Europe semble pour l'instant le plus investi dans cette problématique. Le Comité des Ministres a ainsi répondu favorablement à la recommandation 1862 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe intitulée « *Migrations et déplacements induits par les facteurs environnementaux : un défi pour le 21^e siècle* »¹ et déposée en 2009. Encourageant la poursuite des recherches disciplinaires sur le sujet, le Comité des Ministres a également incité les Etats membres de l'Union européenne à rejoindre les discussions menées par les organisations internationales sur le sujet. Cependant, il a refusé la proposition de l'Assemblée parlementaire d'ajouter un protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme, sous prétexte que cette dernière offrait déjà un certain degré de protection aux déplacés environnementaux.

Par ailleurs, la Commission sur les migrations, les réfugiés et la population du Conseil de l'Europe a réfléchi à un projet de Convention européenne sur les « réfugiés environnementaux »². D. Ducarme, membre de cette Commission particulièrement investi sur ce terrain, considère d'ailleurs que l'Europe, en tant que *leader* en matière de lutte contre le réchauffement climatique, doit se positionner à la tête du débat consacré aux migrations environnementales³.

2.1.2. L'action d'Hélène Flautre au Parlement européen

La députée européenne (Verts) H. Flautre se mobilise quant à elle pour faire inscrire cette problématique à l'agenda du Parlement européen. Ses compétences en matière de droits de l'homme et d'enjeux migratoires lui octroient en effet une certaine légitimité et autorité pour se charger de ces questions au niveau européen. Actuellement présidente de la

¹ Cf. en Annexe 4 la réponse adoptée par le Comité des ministres le 8 juillet 2009 lors de la 1063^e réunion des Délégués des Ministres, Doc CM/AS(2009)Rec1862 final. Cf. ACKETOFT, T. « Migrations et déplacements environnementaux : un défi pour le 21^e siècle », Doc 11785, Commission des migrations, des réfugiés et de la population du Conseil de l'Europe, 23 décembre 2008

² Cf intervention de Daniel Ducarme, membre de la Commission sur les migrations, les réfugiés et la population du Conseil de l'Europe, in *Les migrations climatiques*, Actes de la conférence du 11 juin 2008 au Parlement européen sur les Migrations climatiques, Publication Verts/ALE, p22. Cité in COURNIL C., « A la recherche d'une protection pour les "réfugiés environnementaux" ; actions, obstacles, enjeux et protections », revue *Asylon(s)*, n°6, novembre 2008

³ Cf SGRO A., « Towards recognition of environmental refugees by the European Union », revue *Asylon(s)*, n°6, novembre 2008

sous-commission des Droits de l'Homme du Parlement européen, elle s'était auparavant forgée une expertise en matière d'immigration lors de son premier mandat de député parlementaire où elle fut amenée à travailler sur le droit d'asile en Europe, en relation avec le Maghreb.

Outre plusieurs déclarations dans la presse, elle a organisé une conférence au Parlement européen le 11 juin 2008 intitulée « *Les migrations climatiques* », sous l'égide du groupe des Verts/ALE. L'objectif de cette journée était d'interpeller les institutions européennes sur les conséquences humaines du réchauffement climatique, en présentant notamment les recherches menées depuis 2007 par un groupe de travail pluridisciplinaire rassemblant aussi bien des universitaires, que des acteurs de terrain ou des représentants d'institutions internationales. Pour faciliter l'écoute et la discussion, le choix fut fait de se focaliser uniquement sur les « réfugiés climatiques ». Préparé en amont par le groupe de travail, un projet de déclaration¹ fut présenté lors de cette conférence, appelant les institutions européennes et internationales à reconnaître rapidement l'existence de ce problème. Cette déclaration ne fut cependant adoptée que par le groupe des Verts/ALE du Parlement européen, signe de l'impact encore limité d'une telle initiative auprès des institutions européennes.

Mise à part le financement du projet EACH-FOR, je n'ai pas relevé d'investissement particulier de la part de la Commission européenne, ne pouvant donc en dire davantage à son sujet.

2.2 Des évocations ponctuelles de la part des acteurs politiques nationaux

2.2.1 Le cas français

Au niveau national, quelques hommes politiques commencent à aborder la question des migrations environnementales, signe d'un début de gestation d'un « forum de communication politique », dont la production des idées est essentiellement rythmée par les échéances électorales ou les grands événements politiques.

¹ Cf. Annexe 2

En France, N. Kosciusko-Morizet est l'une des premières à s'être emparée du sujet lorsqu'elle était encore secrétaire d'Etat chargée de l'Ecologie. Aujourd'hui secrétaire d'Etat chargée de la Prospective et du Développement de l'Economie numérique, elle continue cependant à s'y intéresser. Pour preuve, elle a demandé au Centre d'analyse stratégique de mener une étude prospective sur la forme que pourrait prendre un statut des « réfugiés climatiques »¹ et mandaté B. Laville pour la direction de cette étude. Cette dernière choisit alors de parler « d'éco-réfugiés » plutôt que de « réfugiés climatiques », constatant que les questions économiques suscitaient davantage d'intérêt politique que les questions écologiques. Ce terme a donc l'avantage, selon elle, de créer ici une certaine confusion entre écologie et économie.

Cependant, C. Cournil regrette que cette étude n'ait pas été menée dans les délais prévus initialement, réduisant alors ses possibilités d'impact sur les politiques. Contactée pour participer à la rédaction du rapport de cette étude qui devait paraître avant la conférence de Copenhague et servir d'assise à la position française en matière de « réfugiés climatiques », elle fut déçue de voir les réunions s'annuler successivement. Ce retard, dont on ne peut connaître véritablement les raisons, a provoqué un abandon de la volonté initiale de porter la thématique des « réfugiés climatiques » à la COP15. Néanmoins, la commande d'une telle étude peut être vue comme un signe encourageant de l'émergence d'une réflexion sur les migrations climatiques au plan national.

Par ailleurs, une rubrique est consacrée aux « réfugiés climatiques » dans le dossier de presse du « Plan national d'adaptation au changement climatique » lancé le 8 décembre 2009². Reconnaisant que la France risque d'être concernée par ce type de déplacements et doit donc s'y préparer, elle pointe entre autre la nécessité pour l'AFD de prendre davantage part au débat. Cette dernière pourrait en effet se charger de la mise en place d'un système d'observation des déplacements humains liés aux changements climatiques et environnementaux. L'achèvement de ce plan d'adaptation n'étant prévu que pour 2011, il s'agira de voir si ces propositions ont été maintenues.

¹ Cf. KOSCIUSKO-MORIZET, N. « Ne pas oublier les réfugiés climatiques », *Les Echos*, 18 décembre 2009.

² Dossier de presse du ministère de l'écologie, « Concertation préparatoire en vue de l'élaboration du plan national d'adaptation au changement climatique », 15 juin 2010

De manière ponctuelle, B. Kouchner s'est également emparé de la question, comme par exemple lors du Forum humanitaire mondial qui s'est tenu à Genève le 23 juin 2009. Le ministère des Affaires Etrangères a précisé qu'il aborderait :

« (...) la dimension politique, économique, juridique et environnementale de cette problématique qui est aujourd'hui l'un des défis humanitaires les plus cruciaux et qui devrait être systématiquement prise en compte dans les stratégies de développement »¹.

C. Jouanno et R. Yade, à l'époque respectivement Secrétaire d'Etat à l'écologie et Secrétaire d'Etat aux affaires étrangères et aux droits de l'homme, ont quant à elles choisi le quotidien *Libération* pour publier une tribune intitulée « *Les futurs réfugiés du climat* »². Elles y enjoignent explicitement la France, patrie des Droits de l'Homme, à conduire dès maintenant le débat sur les « réfugiés climatiques » et à encourager la réflexion³.

Certes modestes, ces initiatives politiques témoignent malgré tout de la volonté de certains hommes politiques français d'inscrire la réflexion sur les migrations environnementales au sein des préoccupations nationales. En ce sens, ils participent à la construction du problème public en favorisant sa diffusion et sa prise en compte dans la sphère politique. De plus, en multipliant les déclarations politiques, ils dotent les migrations environnementales d'un certain crédit, leur statut d'élus faisant autorité. On peut seulement regretter que ces déclarations aient lieu principalement soit au moment des conférences internationales sur le réchauffement climatique soit lors d'une catastrophe écologique majeure. Contextualisées, elles demeurent trop ponctuelles et empreintes d'un certain opportunisme politique.

2.2.2 Des initiatives qui se multiplient ailleurs

S'il n'est pas possible de traiter dans le cadre de ce travail de la totalité de ces initiatives, certaines peuvent cependant être mentionnées. On relève notamment une multiplication de rapports comme celui de P. Schwartz et D. Randall sur les conséquences

¹ SEGHIER, C., « Forum humanitaire mondial : Bernard Kouchner interviendra sur le thème des déplacés climatiques », *Actu-Environnement*, 23 juin 2009

² YADE, R. ; JOUANNO, C., « Les futurs réfugiés du climat », *Libération*, 23 juin 2009. Cf Annexe 8

³ « *La France doit porter au-devant de la scène politique la question de la protection des réfugiés et des déplacés climatiques* » ; « *Les efforts restent dispersés, au stade de la réflexion, alors que les défis qui nous attendent sont connus de tous et demandent une action concrète et concertée. La France a vocation à relever ces défis (...)* ». *Ibid.*

du changement climatique en matière de sécurité nationale et internationale¹, à la demande des gouvernements. En outre, on observe une prolifération de propositions, émanant notamment des partis socialistes et écologistes, en faveur de la reconnaissance d'un statut de « réfugiés climatiques/environnementaux ».

En Australie, le parti travailliste a ainsi appelé en 2006 à réfléchir à un « droit d'asile environnemental »² tandis que la sénatrice australienne K. Nettle proposait en 2007 la création d'un nouveau type de visa, le « *Climate Refugees Visa* ». En Belgique, la Commission des relations extérieures et de la défense du Sénat a quant à elle adoptée la « Proposition de résolution visant à la reconnaissance dans les conventions internationales du statut de réfugié environnemental »³. Le gouvernement de Tuvalu a finalement choisi pour sa part d'œuvrer sur la scène internationale, grâce à la présence permanente d'un représentant aux Nations-Unies qui fait pression sur les Etats membres en multipliant les alertes de menace qui pèse sur son pays.

2.2.3 Des avancées à relativiser

Finalement, si toutes les initiatives politiques présentées dans cette sous-partie témoignent d'un début de lobbying politique, celles-ci demeurent ponctuelles, limitées en nombre et non suivies de mesures politiques concrètes. Pour C. Vlassopoulou, on fait aujourd'hui d'ailleurs plutôt face à un « déni d'agenda » de la part des politiques, pour des raisons qui seront expliquées ultérieurement. Ce manque d'intérêt politique porté aux migrations environnementales explique en partie la relative inertie du débat mené au niveau scientifique et institutionnel autour de la formulation du problème. Les acteurs publics étant

¹ Cf. SCHWARTZ, P. ; RANDALL, D., « An Abrupt Climate Change Scenario and Its Implications for United States National Security », rapport commandé par le Département de la Défense des Etats-Unis en 2003 ; Cf. German Advisory Council on Global Change, *Climate Change as a Security Risk*. London : Earthscan, 2008. Ce rapport propose notamment une réforme du Conseil de sécurité et du PNUE afin de favoriser la coopération entre les différentes agences chargées des flux migratoires, ainsi qu'une proposition de convention ad hoc pour protéger les migrants environnementaux. Cité in GEMENNE, F., *op. cit.* p20; Cf. STERN, N., *L'économie du changement climatique*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007. Premier rapport commandé à un économiste par le gouvernement britannique, il présente également les « réfugiés climatiques » comme un problème de sécurité interne et internationale.

² SERCOMBE B., ALBANESE, A., *Labor calls for international coalition to accept climate change refugees*, 2006. Cité in COURNIL C., *op. cit.* p69

³ MAHOUX, P., « Proposition de résolution visant à la reconnaissance dans les conventions internationales du statut de réfugié environnemental », Doc 3-1556, Bruxelles, Sénat de Belgique, 2006. Cf Annexe 5

en définitive les « *orchestrateurs du processus définitionnel* »¹, disposant de davantage de ressources, de réseaux et de légitimité que les acteurs sociaux, leur engagement est indispensable à cette étape. Sans leur soutien, il est peu probable que la thématique des migrations environnementales soit un jour débattue dans les arènes de l'action publique.

2.3 Science et politique : une relation plus ou moins forte en fonction du secteur d'action publique

Ayant montré l'imbrication des acteurs politiques, institutionnels et académiques lors du processus définitionnel, il est finalement intéressant de revenir sur la relation qui se joue là entre science et politique. F. Gemenne montre que le secteur environnemental et le secteur migratoire établissent un rapport différent avec le savoir scientifique. Si le premier développe une interaction forte avec la communauté scientifique, le second adopte plus de distance. Le GIEC est l'exemple le plus frappant de cette relation qui unit le secteur environnemental à la connaissance scientifique. Fondé en 1988, à la demande du G7, par l'Organisation Météorologique Mondiale et le PNUE, le GIEC a pour mission :

*« d'évaluer, sans parti pris et de façon méthodique, claire et objective, les informations d'ordre scientifique, technique et socio-économique qui nous sont nécessaires pour mieux comprendre les fondements scientifiques des risques liés au changement climatique d'origine humaine, cerner plus précisément les conséquences possibles de ce changement et envisager d'éventuelles stratégies d'adaptation et d'atténuation »*².

Corps scientifique créé par deux agences des Nations-Unies, il est à l'origine des rapports d'évaluation sur lesquels s'appuient les négociations internationales sur le changement climatique. Les décideurs politiques disposent d'un droit de regard sur la révision des rapports, même s'ils ne contribuent pas directement à leur rédaction. Or, le GIEC a pointé dès son premier rapport le risque d'avoir des flux migratoires liés au changement climatique et l'a répété dans chacun des rapports d'évaluation qui ont suivi.³ Reprenant les estimations

¹ Cf. VLASSOPOULOU, C., *op. cit.* p54

² Cf. présentation du GIEC sur le site officiel

³ Cf. GIEC, *Changements climatiques*, deuxième rapport d'évaluation du GIEC, 1995. Il est dit que « *Climate change clearly will increase the vulnerability of some coastal populations to flooding and erosional land loss. (...) For these countries, sea-level rise could force internal or international migrations of population* ». p7. Cf GIEC, *Changements climatiques 2001 : Rapport de synthèse*, troisième rapport d'évaluation du GIEC, 2001. Il est dit que « *nombre d'établissements humains seront confrontés à un risque croissant d'inondations et d'érosion côtière, et des dizaines de millions de personnes vivant dans des deltas, dans des zones côtières de faible élévation et sur des petites îles devront peut-être quitter leur région et seront confrontées aux problèmes*

de N. Myers, il estime à 150 millions le nombre de « réfugiés environnementaux » en 2050 si rien n'est fait en matière d'adaptation et dans le cas d'une élévation du niveau de la mer d'un mètre d'ici là. Malgré les critiques, le crédit scientifique accordé au GIEC et son influence dans l'établissement des politiques environnementales internationales pourraient donc faire de ce corps scientifique un acteur essentiel de la reconnaissance politique des « réfugiés environnementaux ».

A l'inverse, les travaux scientifiques sur le droit d'asile ont un impact plus limité sur les politiques migratoires, qui s'élaborent beaucoup plus dans les enceintes fermées de la sphère politique. F. Gemenne explique cette moindre influence par le fait que les catégories migratoires sont toujours artificielles, controversées et ancrées dans un contexte politique particulier. Les politiques migratoires sont aussi surtout des politiques nationales, conformément au principe de souveraineté des Etats, ce qui limite l'influence d'acteurs extérieurs. En ce sens, l'orientation actuelle des politiques migratoires des Etats européens et l'élaboration de la politique communautaire en matière d'immigration et d'asile ne semblent en effet pas vraiment tenir compte des estimations scientifiques.

Cette interaction plus ou moins forte entre science et politique peut expliquer en partie pourquoi le discours scientifique sur les migrations environnementales trouve plus facilement un écho auprès du secteur environnemental. On observe en effet que le thème des « réfugiés climatiques » est essentiellement abordé à l'occasion des grands sommets internationaux sur la lutte contre le changement climatique. A l'inverse, le programme de Stockholm, qui fixe le cadre et les orientations de la politique européenne pour la période 2010-2014 en matière de sécurité, de frontière, d'asile et d'immigration, ne mentionne qu'à peine les migrations environnementales. Il invite uniquement la Commission européenne à étudier prochainement les effets du changement climatique sur les migrations internationales.

3) La participation de nouveaux acteurs : les ONG et médias

de la destruction des infrastructures et/ou d'efforts et de coûts considérables pour protéger des zones côtières vulnérables », p41. Cf. GIEC, Changements climatiques 2007 : Rapport de synthèse, quatrième rapport d'évaluation du GIEC, 2007. Un tableau y présente des exemples d'incidences possibles des phénomènes météorologiques et climatiques extrêmes liés au changement climatique et note qu'un déplacement de population humaine est « probable » dans les cas suivants : progression de la sécheresse, augmentation de l'activité cyclonique intense, incidence accrue des épisodes d'élévation extrême du niveau de la mer (p23).

Si nous avons vu précédemment que les acteurs politiques et institutionnels influençaient et participaient, aux côtés des acteurs académiques, à la formulation du problème, il convient désormais d'étudier l'apport de nouveaux acteurs à cette démarche. Les ONG et les médias se sont en effet également saisis de la question, développant leur propre discours et une autre approche du problème.

3.1 La contribution des ONG

3.1.1 Le développement d'une « expertise associative »

La professionnalisation et la reconnaissance croissantes du monde associatif ont amené les acteurs associatifs à prendre part au débat public et à proposer une « expertise associative », notion développée dans l'ouvrage dirigé par Y. Lochard et M. Simonet-Cusset¹. Des lieux de production d'idées se sont développés au sein du monde associatif, formant alors un « forum professionnel » pour reprendre l'expression d'E. Fouilleux². Les acteurs associatifs n'entendent en effet plus se limiter aux sources externes, que leur expérience du terrain les amène à valider ou contester. Ils se lancent donc dans la production d'un savoir spécifique et alternatif, qui se veut complémentaire avec le savoir scientifique. La revendication sous-jacente à cette évolution du monde associatif est celle d'un « croisement des savoirs », l'idée étant que la recherche associative est en mesure de produire des connaissances qui ne peuvent être produites dans le champ académique. Elles sont en effet porteuses d'une expérience et d'un vécu qui échappent aux enquêtes institutionnelles et aux sciences humaines et sociales.

Présentes sur le terrain, les ONG sont de plus en mesure de faire la liaison entre l'information prise à la base et celle prise du sommet, entre l'action et la réflexion, ce qui les dote d'une certaine légitimité auprès des pouvoirs publics et des chercheurs. Cependant, il faut nuancer la participation des ONG à la phase d'identification du problème des migrations environnementales, celle-ci se traduisant essentiellement, pour le moment, par un

¹ LOCHARD Y. et SIMONET-CUSSET M. (coord.), *L'expert associatif, le savant et le politique*, Sylepse, 2003.

² FOUILLEUX E., « Entre production et institutionnalisation des idées. La réforme de la Politique agricole commune », *Revue française de science politique*, n°2, 2000, p 277-306.

travail de sensibilisation de l'opinion publique et des autorités politiques. La formulation du problème n'étant encore qu'à ses débuts, les ONG, qui s'inscrivent ici pour la plupart dans une approche humanitaire, s'attachent davantage à le faire connaître qu'à débattre de sa définition juridique ou de sa terminologie, tâche qu'elles estiment davantage du ressort des acteurs scientifiques, politiques et institutionnels.

3.1.2 Le cas d'Alofa Tuvalu

C'est notamment la vision de F. Heros, chargée de mission pour l'association Alofa Tuvalu¹, qui se désintéresse du travail de qualification à l'œuvre concernant les « réfugiés climatiques ». A la question portant sur le choix des termes employés pour nommer ces individus, elle a répondu de la manière suivante :

« (...) je n'ai pas un bagage juridique ou quoi que ce soit de ce type donc pour moi, ça reste du français et des termes qui sont équivalents. Si on prend un cyclone par exemple, comment et de quel droit va-t-on faire une séparation entre ceux qui vont être touchés par un cyclone qui arrive dans un calendrier des cyclones qui est plutôt traditionnel, et ceux qui vont être touchés par un cyclone qui vient à une fréquence aberrante, à un moment où ce n'est pas du tout attendu ? La conséquence pour l'être humain est la même. Que l'on considère la cause comme environnementale ou liée au dérèglement climatique, pour moi cela n'a pas de sens à partir du moment où cela touche l'être humain. C'est l'impact sur l'être humain qui doit être pris en compte et non plus la cause »².

Il est d'ailleurs intéressant de remarquer que sur le site officiel de l'association, les termes « réfugiés climatiques » et « réfugiés environnementaux » sont alternativement employés, et ce de manière volontaire. F. Heros considère en effet que ce choix terminologique relève du travail des juristes et des sociologues, Alofa Tuvalu n'ayant pas de parti pris sur cette question. Proposant un statut du « réfugié environnemental/climatique », l'association ne se prononce pas, là non plus, sur le choix d'un terme particulier et sur la nature de ce statut, considérant là encore que cela dépasse ses compétences. L'ONG ne fait donc que prendre position dans le débat.

¹ Cette association franco-tuvaluéenne, créée en 2005 par Gilliane Le Gallic, œuvre pour la sauvegarde de l'archipel menacé de Tuvalu. Elle a pour ambition de « contribuer à un mouvement actif au niveau global, à travers une série d'actions dans l'archipel, concrètes et reproductibles ». Cf. site officiel

² Cf. Cédérom, entretien avec HEROS, F.

Présente en France et à Tuvalu, Alofa Tuvalu est très active pour porter le problème de Tuvalu à l'échelle internationale, dont la disparition sous les eaux est estimée à une cinquantaine d'années. Forte d'une centaine de membres présents aux Etats-Unis, en Australie, en Nouvelle-Zélande, en France et à Tuvalu, elle s'est dotée d'une véritable capacité de diffusion et de recueil des informations au niveau international. Disposant d'un véritable « *savoir expérientiel* »¹, elle produit des connaissances alternatives à la recherche académique, fondées sur le vécu des Tuvaluéens et la mise en œuvre de solutions concrètes sur le terrain. Son plan d'action *Small is Beautiful*² est en effet un modèle reproductible, destiné à faire de Tuvalu une « nation-modèle » respectueuse de l'environnement, et d'inciter le plus grand nombre à suivre son exemple.

Le travail de sensibilisation et de communication constitue le volet majeur des activités d'Alofa Tuvalu, tant à Tuvalu qu'à l'étranger. Ces actions se traduisent notamment par un travail d'éducation et d'information auprès de la population tuvaluéenne. En ce sens, Alofa présente à Tuvalu le bénéfice des énergies renouvelables, l'informe de l'évolution des mentalités au niveau international concernant le réchauffement climatique ou encore favorise la rencontre et la mise en commun des projets menés par les différents ministères de Tuvalu. Il s'agit de faire prendre conscience aux Tuvaluéens de la gravité de leur problème, ce dont ils n'étaient pas nécessairement conscients auparavant. En France, il s'agit surtout de mener des actions de sensibilisation auprès des enfants, dans les écoles. Un petit fascicule, « A l'eau, la Terre ! » a ainsi été fabriqué par l'association et distribué aux enfants afin de les sensibiliser au risque de disparition d'une nation comme Tuvalu.

Mais, l'association entreprend surtout un travail de communication à l'échelle française et internationale, afin de faire part du risque de disparition de ce micro-Etat. A cet effet, Alofa a lancé cette année la première édition du festival des Grandes Marées, destiné à attirer l'attention du public sur les spécificités culturelles de Tuvalu et la nécessité de les sauvegarder. Bien que rassemblant peu de visiteurs, l'accès à Tuvalu étant difficile et très coûteux, F. Heros considère cette première édition comme un coup d'essai réussi. Une seconde édition est d'ailleurs prévue l'année prochaine si davantage de fonds sont obtenus

¹ LOCHARD Y. et SIMONET-CUSSET M. (coord.), *op. cit.*, p76, p10.

² Cf plan décennal *Small is Beautiful* à l'adresse suivante : http://alofatuvalu.tv/FR/04_small/SIB_fev_2007.pdf

pour l'organiser. Par ailleurs, le film *Nuages au Paradis*¹, est diffusé dans les festivals du monde entier², moyen de communication efficace auprès d'un public pas toujours averti. Un mailing massif a aussi été mis en place pour faire partager aux autres associations les informations sur Tuvalu. Des « coups médiatiques » comme une intervention au journal de 20h de TF1 en février 2005 sont également organisés, offrant l'accès à un vaste public. Finalement, l'association dispose aussi du soutien de personnalités comme l'acteur Lambert Wilson dont le renom permet à Alofa d'attirer encore davantage l'attention du public.

Tous les médias sont globalement utilisés par l'association, qu'il s'agisse de la télévision, de la radio, de la presse écrite ou d'internet, Alofa Tuvalu disposant ainsi d'une couverture médiatique régulière. Ce recours massif aux médias est d'ailleurs cohérent avec les compétences des membres actifs de l'association. La présidente G. Le Gallic est en effet productrice et réalisatrice, alors que F. Heros, salariée à temps plein de l'association, est journaliste scientifique de profession. On relève également parmi les membres une journaliste de *Libération* et une étudiante en communication qui mettent à disposition d'Alofa leur savoir acquis en matière de communication. Les autres disposent avant tout de compétences environnementales, artistiques ou technologiques, toutes mises à profit par l'association.

Alofa Tuvalu est rapidement parvenue à s'imposer comme un acteur important du débat sur les migrations environnementales, du fait de ses connaissances expérientielles et de son engagement fort pour Tuvalu. Si ses actions médiatiques l'ont rendu visible sur la scène internationale, elle a également réussi à obtenir la confiance des institutions et des gouvernements, grâce à des études de terrain sérieuses menées par des experts. P. Radanne, spécialiste du climat et ancien président de l'ADEME, a par exemple accepté de se charger d'une étude sur les énergies à Tuvalu et est devenu membre du comité de supervision d'Alofa. Participant aux négociations internationales sur le réchauffement climatique, il constitue un contact politique précieux, faisant parvenir des informations à l'association, qui permettent à cette dernière de se tenir au fait de l'actualité internationale. D'autres

¹ Ce film sur la situation de l'archipel, réalisé en 2003 par Gilliane le Gallic, est à l'origine de la création d'Alofa Tuvalu. Touchée par la situation de cet Etat insulaire, la réalisatrice, qui est également à l'initiative du Jour de la Terre dans les pays francophones depuis 1990, a en effet décidé de créer l'association en France pour aider Tuvalu.

² Il fut entre autres diffusé en Californie, au Vietnam, au Canada, en Grèce, au Brésil, à Tahiti, en Iran, en Guadeloupe, en passant par la conférence de l'ONU sur le climat à Montréal en 2005.

scientifiques suivent depuis plusieurs années les activités de l'association et participent aux études de terrain permettant la mise en œuvre du programme *Small is Beautiful*. Ces études, rigoureuses et détaillées apportent un crédit scientifique à l'association, qui dispose de ce fait d'un savoir pointu en la matière. Les conclusions et recommandations de ces études sont d'ailleurs reprises par le gouvernement de Tuvalu.

Lorsqu'il s'agit de parler de Tuvalu, Alofa Tuvalu se présente donc comme un acteur incontournable, assistant le gouvernement de Tuvalu dans bon nombre de ses démarches. Elle l'aide par exemple à constituer des demandes de financement international ou à préciser sa position en matière de lutte contre le réchauffement climatique lors des grandes conférences internationales. A cet effet, Alofa faisait partie de la délégation tuvaluéenne envoyée à Copenhague. C'est cependant toujours dans un souci d'accompagnement et non d'imposition de choix qu'Alofa œuvre aux côtés du gouvernement de Tuvalu. F. Heros a bien insisté sur ce point lors de l'entretien, déclarant que :

« (...) on essaie de les (les Tuvaluéens) alerter et de rappeler l'urgence quand le flegme polynésien reprend le dessus. Mais, on ne peut pas forcer les choses, ça ne passe pas du tout. Quand on fait une étude sur les énergies renouvelables, c'est le gouvernement tuvaluéen qui l'a demandé. On a attendu qu'il y ait une demande de mettre en place les recommandations de cette étude, mais on n'a rien imposé. Tout ce qu'on met en place, ce sont des dizaines et des dizaines de réunions communautaires pour assurer que tout ce qu'on envisage est accepté par eux, comment eux le reçoivent et l'envisagent et quels sont leurs souhaits. On vient leur proposer des choses, discuter avec eux et on travaille avec des scientifiques qui sont toujours les mêmes, qui nous suivent depuis 5 ans et que les Tuvaluéens connaissent bien »¹.

Mais, Alofa est également consultée par les institutions internationales et les gouvernements étrangers. Elle assiste ainsi aux ateliers de travail organisés par le PNUD à Tuvalu. Dans le cadre de la gestion des déchets organiques, Alofa s'est également rapprochée de l'AFD, sur invitation du ministère des Affaires Etrangères français pour participer, avec le PNUE, le South Pacific Regional Environment Program et l'Université du Pacifique Sud, à une vaste opération de gestion des déchets dans le Pacifique. Le savoir associatif développé par Alofa est donc reconnu et sollicité par des acteurs politiques, institutionnels et académiques, légitimant de ce fait sa participation au débat sur les migrations environnementales.

¹ Cf. Cédérom, entretien avec HEROS, F.

Ce crédit accordé aux actions d'Alofa Tuvalu lui permet en outre de disposer de nombreux soutiens financiers. L'ADEME et le ministère des Affaires Etrangères/Fonds Pacifique français font partie de ses principaux partenaires financiers. Ils ont par exemple financé la mission d'audit sur les énergies renouvelables confiée à P. Radanne, dont la renommée scientifique a sans doute profité à l'association. Cependant, F. Heros relativise ce soutien financier en rappelant que ces subventions sont souvent trop modestes pour mener de véritables projets. Une subvention de l'ADEME s'élève en effet à peu près à 15 000 euros.

Paradoxalement, Alofa Tuvalu est devenue malgré elle une ONG de référence en matière de « réfugiés climatiques ». Régulièrement sollicitée pour répondre aux questions des médias et des étudiants sur ce sujet, F. Heros regrette néanmoins que l'objectif premier de l'association soit désormais négligé par les médias qui se focalisent sur les « réfugiés climatiques ». Elle remarque en effet que dans un premier temps :

« (les médias) s'intéressaient à Tuvalu comme pays risquant de disparaître, au phénomène de la montée des eaux et aux effets sur Tuvalu. On a ensuite basculé vers le côté « réfugiés » qui nous embêtait beaucoup parce qu'ils oubliaient au milieu le passage vers ce qu'on peut faire. Toutes les solutions, qui sont notre cœur de communication, on arrivait à les promouvoir dans le cadre des événements publics que l'on organisait et de notre propre communication mais mal au niveau des médias, mis à part Thalassa et certains magazines comme Novethic et le journal des bonnes pratiques de l'UNESCO. Sur la masse, ça s'est concentré sur les réfugiés »¹.

Pour F. Heros, les Tuvaluéens ne sont pas des « réfugiés climatiques » puisque leur terre existe encore et toutes les actions d'Alofa sont menées dans le but qu'ils ne le deviennent jamais. Cependant, Alofa est aujourd'hui consultée et interpellée en tant qu'acteur associatif incontournable du débat sur les « réfugiés climatiques ».

3.1.3 Le cas du Collectif Argos

Une autre association française a réussi à se faire une place au sein du débat sur les migrations environnementales en participant surtout à sa diffusion auprès du grand public. Le Collectif Argos fut créé en 2001 par 3 photographes formés à l'école Louis Lumière et qui avaient comme projet original de fonder un collectif rassemblant à la fois des rédacteurs

¹ Cf. Cédérom, entretien avec HEROS, F.

et des photographes. Fort aujourd'hui de 6 photographes et 4 rédacteurs, ils réalisent des documentaires photographiques sur les enjeux de société en général. C'est en 2003 qu'ils commencent à s'intéresser aux « réfugiés environnementaux » pour finalement se focaliser sur les « réfugiés climatiques ». Loin d'être le résultat d'un parti pris sur la formulation du problème, G-P. Chomette, l'un des rédacteurs, explique surtout ce choix par des raisons propres au champ journalistique :

« On avait deux stagiaires qui avaient fait de bonnes recherches sur les « réfugiés environnementaux » mais on avait beaucoup trop de données et on n'arrivait pas à trouver un angle. Si on n'a pas d'angle dans le journalisme, on ne peut rien vendre et vendre au premier sens du terme. Quand on va voir des rédactions, des financeurs ou des fondations pour obtenir des sous, si le projet n'est pas cadré et que l'on n'est pas capable de faire comprendre le sujet en 3 minutes, ce n'est pas bon. On n'arrivait pas à trouver un fil conducteur entre les déplacés de Tchernobyl, des désastres écologiques...Il fallait donc quelque chose de plus resserré. Or, dans les documents en anglais que les stagiaires avaient trouvé, il y avait des articles du Guardian sur les « climate refugees ». 'Réfugiés climatiques' pour le coup, c'était un terme qui n'était encore jamais sorti dans la presse française »¹.

Ce choix est donc stratégique plutôt que militant ou politique. Les membres du Collectif ne s'estiment d'ailleurs pas engagés sur le sujet à la manière d'un militant convaincu. G-P. Chomette reconnaît lui-même *« rouler en scout, ce qui pollue un maximum »*².

S'ils sont certes sensibles aux enjeux environnementaux, ce sont cependant les enjeux culturels des migrations environnementales, qui ont primé dans ce projet. Ces migrations représentent en effet un risque pour la diversité culturelle mondiale et c'est pour montrer le caractère global de cette menace que le Collectif a rassemblé au sein d'un même projet des situations aussi différentes que celles de la communauté Inuit de Shishmaref, de Tuvalu, des Halligen, de la Chine, du Bangladesh, de la Nouvelle-Orléans etc. Si les conséquences économiques, sociales et politiques seront certes différentes en fonction des régions, la conséquence culturelle sera par contre la même : un déplacement de population provoquera la perte d'une culture et d'une identité particulières.

Si Alofa Tuvalu demeure prudente quant à l'usage du terme « réfugiés climatiques », le Collectif Argos l'emploie pour sa part de manière volontairement provocante. Il permet à

¹ Cf. Cédérom, entretien avec CHOMETTE G.P

² *Ibid.*

la fois de « mieux vendre », d'interpeller l'opinion publique et les autorités publiques et de vulgariser ce terme. En ce sens, G-P. Chomette reconnaît :

« (...) il y a surtout de la provocation car en effet, le terme appliqué ici ne veut rien dire. Mais on est des journalistes, et il faut assumer. Quand on sort un livre qui s'appelle Essai sur le déplacement des populations concernées par... ben voilà ! Alors que quand on sort un livre qui s'appelle Réfugiés climatiques, les gens s'arrêtent en se demandant ce que c'est. Ça passe mieux, c'est tout. Mais il y a aussi le fait qu'on parle bien des réfugiés politiques, économiques. Un jour ou l'autre, ce ne sera pas un terme complètement dénué de sens »¹.

Si le Collectif Argos ne prend pas véritablement part à la formulation du problème, il contribue cependant, grâce au documentaire photographique, à diffuser la thématique des « réfugiés climatiques » le plus largement possible. Il s'agit en effet pour eux de s'adresser au plus grand nombre et non seulement aux convertis. Comme l'indique C. Faimali, l'un des photographes du Collectif Argos dans une interview pour *Evene*² :

« (...) une publication dans Le Monde diplomatique ou dans Alteréco ne touche pas les personnes qui doivent prendre connaissance de ces phénomènes. Atteindre d'autres publics, sortir du terrain élitiste passe par le biais des expositions, qui se veulent pédagogiques »³.

Les 9 reportages réalisés, qui ont fait l'objet d'un ouvrage et d'une exposition tous deux intitulés *Réfugiés climatiques*, peuvent en ce sens être vus comme des témoignages destinés à éveiller les consciences au risque de perte de la diversité culturelle provoqué par le réchauffement climatique. En se focalisant sur cet aspect peu étudié des migrations environnementales, ils enrichissent donc le débat général en l'amenant à prendre en compte la dimension culturelle de ce problème. Octroyant 80 000 euros au Collectif pour la réalisation de leur projet, ce qui représente 70% du budget total, l'ADEME a été là encore le principal soutien financier de cette démarche associative.

La démarche du Collectif a rencontré un franc succès. Tiré à 3300 exemplaires en novembre 2007, leur ouvrage était épuisé à la vente deux ans après. 3000 nouveaux exemplaires furent donc édités en mars 2010. Leur exposition circule également depuis 3 ans à l'occasion d'événements consacrés tant aux questions environnementales que migratoires.

¹ *Ibid.*

² Le site *Evene* ne doit pas être vu comme une référence académique mais il constitue un site internet bien connu consacré à la culture.

³ Cf. CHAUVEL-LEVY, L. « Panser l'environnement », *Evene*, novembre 2007

G-P. Chomette reconnaît d'ailleurs que la location de cette exposition, qui peut s'élever à 6000 euros par mois, fut une aubaine pour les caisses du Collectif, qui se virent renflouées notamment au moment de la conférence de Copenhague, où elle fut très demandée. Le ministère de l'Ecologie français a notamment loué leur exposition pour la présenter à l'ambassade de France à Copenhague, refusant cependant d'en conserver l'intitulé initial pour ménager les susceptibilités politiques pendant la conférence. Il est d'ailleurs intéressant de noter que la même interdiction fut adressée à Alofa Tuvalu, qui n'eut du coup pas le droit de mentionner explicitement les « réfugiés climatiques » sur son stand. Si la thématique intéresse donc les gouvernements, un blocage politique persiste quant à l'usage du terme « réfugiés » pour qualifier ces individus. Mais, G-P Chomette remarque avec amusement qu'en parallèle de cette interdiction, J-L. Borloo, ministre français de l'Ecologie, prononçait lui-même le terme « réfugiés climatiques » sur France Inter pendant la COP15 :

« (...) je pense que dans les échelons administratifs, ils ont peur des retours de bâtons, ils savent que le terme est en débat dans les plus hautes instances internationales. Après, le ministre, il est assez loin de ce débat et peut se permettre d'utiliser ce terme. Après, pourquoi l'interdiction de parler de ce terme ? Parce qu'il n'a pas encore de reconnaissance officielle, qu'il implique probablement la recherche d'un statut, de financements... »¹.

Leur exposition fut également présentée lors du festival Migrant'scene organisé en novembre 2009 par la CIMADE et agrémentée d'une discussion entre le public, des représentants du Collectif et H. Flautre. Pédagogique, ce débat avait comme objectif principal de sensibiliser le grand public à un problème encore relativement méconnu. En faisant appel à une personnalité politique H. Flautre, il s'agissait d'une part d'accorder légitimité et crédibilité au travail réalisé par le Collectif, et d'autre part de témoigner de l'intérêt politique croissant pour la cause présentée. Les migrations environnementales étant abordées pour la première fois au cours de ce festival qui a lieu chaque année depuis 4 ans, cela témoigne en outre de l'intégration progressive de ce thème dans les préoccupations des associations de défense des droits des migrants et des étrangers.

Par ailleurs, en parallèle du soutien de personnalités politiques comme H. Flautre, le Collectif cherche également à s'octroyer celui de personnalités scientifiques, animé là encore par un souci de crédibilité et de légitimité. En effet, J. Siméant a montré que le

¹ Cf. Cédérom, entretien avec CHOMETTE, G.P

recours au discours savant offrait d'une part un gage de crédibilité au discours associatif et confortait d'autre part les acteurs associatifs dans leur sentiment de défendre une cause juste¹. Plutôt que de chercher à se substituer au savoir scientifique, le Collectif Argos, tout comme Alofa Tuvalu, souhaite davantage accompagner les travaux académiques en proposant un discours souvent moins technique et donc plus accessible au grand public. G-P. Chomette rappelle à ce titre que le projet sur les « réfugiés climatiques » a été créé au moment de la parution du 3^e rapport d'évaluation du GIEC en 2001, qui faisait état des problèmes de migrations climatiques à venir :

« (...) cela nous a donné l'assise scientifique et l'expertise suffisante parce que nous ne sommes pas des scientifiques et il nous fallait une telle expertise pour asseoir notre travail sans prendre trop de risques avec la réalité. C'est facile pour des journalistes de voir ce qu'ils veulent. Pour rester le plus honnête possible sur un sujet pareil, il faut des travaux scientifiques. Les problèmes de crédibilité du GIEC, on en pense ce qu'on veut mais il nous semble à nous, Argos, que le GIEC reste l'institut le moins sujet aux pressions, notamment des lobbies, donc ça reste une référence, même s'ils ont fait des erreurs. On a donc fait parrainer le projet par Jean Jouzel, qui est vice-président du groupe II du GIEC »².

J. Jouzel a en effet accepté de rédiger le préambule de l'ouvrage, dans lequel il fait un état des lieux de la recherche scientifique sur le réchauffement climatique. L'avant-propos a quant à lui été confié à H. Reeves, astrophysicien reconnu et militant écologiste. La participation de ces deux personnalités scientifiques au projet du Collectif Argos dote ce dernier d'un certain crédit scientifique, même si J. Jouzel incite à la prudence concernant certaines situations présentées par le Collectif comme des conséquences du réchauffement climatique. Si le cas de Shismaref est indéniable, celui du lac Tchad est par exemple plus difficilement imputable au changement climatique, des facteurs sociaux et politiques entrant également en ligne de compte. Pour L. Mathieu,³ ce recours à des personnalités de renom permet en général de pallier l'illégitimité dont peut encore souffrir la cause défendue.

¹ SIMEANT J., « Fiches, hybrides et contrebandes : sur la circulation et la puissance militantes des discours savants », in HAMMAN P., MEON J-M., VERRIER B., *Discours savants, discours militants*, L'Harmattan, Collection « Logiques politiques », 2002, p 17-53.

² Cf. Cédérom, entretien avec CHOMETTE, G-P

³ MATHIEU L., « Le mouvement contre la double peine », in TRAINI C. (dir), *Emotions...mobilisations !*, Presses de Sciences Po, Paris, 2009.

Cependant, l'ouvrage d'Y. Lochard et M. Simonet-Cusset insiste sur la différence des fins poursuivies par le monde académique et le monde associatif, ce dernier n'étant pas soumis à la même rigueur scientifique. Leur mission première, à la différence des chercheurs, n'est en effet pas de produire de la connaissance mais de développer avant tout des capacités d'action. Pour ces auteurs :

« (...) *le monde associatif ne saurait se réclamer d'une seule intention de science, à l'opposé du monde académique. Lorsqu'il la revendique, c'est encore de manière subordonnée* »¹.

Le savoir associatif ne cherche donc pas à se substituer au savoir scientifique, le recours à l'expertise étant davantage un moyen d'action qu'une fin en soi.

3.1.4 Un discours associatif plus séduisant

Les ONG présentent cependant l'avantage de développer un discours souvent plus clair, plus concis et donc plus accessible à l'opinion publique que le discours scientifique. E. Florence et M. Martiniello notent en effet que :

« (...) *academic sociologists and political scientists increasingly face competition with media specialists and non-academic experts. The latter often produce a more seductive discourse, even when it is not scientifically sounds. As for academic researchers, they are sometimes accused of not engaging enough in social debates. But when they do so, their discourse tends to be disqualified because it is "disenchanted", complex and even critical* »².

Les ONG voient ainsi leurs rapports régulièrement cités par les médias aux côtés des rapports scientifiques et institutionnels. Le succès du rapport intitulé « Human tide : the real migration crisis »³ et publié en 2007 par l'ONG Christian Aid est à ce titre révélateur. Comme la plupart des ONG engagées sur le terrain des migrations environnementales, Christian Aid rejoint la coalition alarmiste mais va encore plus loin dans la dramatisation du problème. Estimant dans son rapport qu'un milliard d'individus seront déplacés par des changements environnementaux ou climatiques d'ici 2050, c'est cinq fois plus que l'estimation de N. Myers adoptée par le GIEC. Peu vraisemblable et non fondé

¹ LOCHARD Y. et SIMONET-CUSSET M. (coord.), *op. cit.* p 76, p144.

² FLORENCE, E. ; MARTINIELLO, M., « The Links Between Academic Research and Public Policies in the Field of Migration and Ethnic Relations : Selected National Case Studies – Thematic Introduction », *International Journal on Multicultural Societies* 7. Cité in GEMENNE, F., *op. cit.* p20, p77

³ Christian Aid, *Human Tide : The Real Migration Crisis*, London, Christian Aid, mai 2007.

scientifiquement, ce chiffre est surtout destiné à alerter et choquer l'opinion publique, les gouvernements et les institutions pour les inciter à agir.

Cependant, ce type de rapports ne suscite pas l'adhésion des chercheurs, qui jugent ces estimations aberrantes préjudiciables à la reconnaissance politique du problème. F. Gemenne qualifie à cet effet de « *peu scrupuleux* » les rédacteurs du rapport de Christian Aid, qui cherchent selon lui à « *masquer leur connaissance du sujet* » et à « *être sûrs d'être cités dans la presse* »¹. Un tel écart entre les estimations, de quelques millions à un milliard, dessert en outre le véritable discours scientifique en créant une confusion supplémentaire. Pour S. Hallegatte, une excessive dramatisation de l'enjeu risque d'ailleurs de tuer le débat sur les migrations environnementales qui requiert une base scientifique solide pour convaincre les hommes politiques de passer à l'action. La production associative doit donc être utilisée avec davantage de prudence que la production scientifique, et il faut pouvoir dire, comme le remarque J. Adda, délégué général de la Conférence des présidents des coordinations associatives :

« (...) que l'expertise universitaire, par exemple, qui est une expertise d'Etat, est une expertise supérieure. Il faut pouvoir le dire. Il faut pouvoir considérer que l'université produit une expertise supérieure, objectivement supérieure parce que produite dans des conditions d'objectivité, etc. – ce qui reste chaque fois à démontrer. Il ne s'agit donc pas pour nous de dire « on met tout sur le même plan et n'importe quelle association arrive et est experte au même titre que tel ou tel universitaire ou expert d'Etat »².

Il faut donc restituer à chacun son savoir : au monde académique un savoir problématisé et au monde associatif un savoir expérientiel.

D'autres ONG peuvent finalement être mentionnées pour s'être exprimées sur la question des migrations environnementales. Les Amis de la Terre France ont ainsi rendu public une déclaration en juillet 2009 intitulée « *Position des Amis de la Terre France sur la protection des déplacés environnementaux* ». Ce document a une vocation beaucoup plus militante que les actions d'Alofa Tuvalu ou du Collectif Argos puisqu'il dénonce clairement la responsabilité des pays industrialisés dans les dégradations environnementales et se positionne en faveur de la création d'un statut et d'une nouvelle institution sous l'égide des

¹ Cf Cédérom, entretien avec GEMENNE, F.

² LOCHARD Y. et SIMONET-CUSSET M. (coord.), *op. cit.* p76, p120.

Nations-Unies. Les Amis de la Terre Australie ont également mis au point en 2005 un *Guide citoyen pour les réfugiés climatiques*, destiné à informer et à mobiliser l'opinion publique. En juillet 2009, Oxfam publie quant à elle un rapport intitulé « *Le coût humain du changement climatique : climat, impact humain et pauvreté* » qui s'appuie sur les travaux scientifiques et les illustrent par des récits d'histoires individuelles d'hommes et de femmes déjà touchés par les changements environnementaux. Ce recours au témoignage est un moyen de sensibilisation efficace, puisqu'il permet d'attribuer un visage à ces « réfugiés climatiques » et de sortir du discours purement technique. Agrémenté de photographies et de récits, ce rapport joue donc sur le registre du sensible, ce qui le distingue des rapports scientifiques et institutionnels qui jouent davantage la carte de l'objectivité.

3.1.5 Un recours aux dispositifs de sensibilisation modernes

Comme nous l'avons vu avec Alofa Tuvalu et le Collectif Argos, les ONG ont recours à des dispositifs de sensibilisation modernes, et notamment artistiques pour toucher l'opinion publique. Le Collectif Argos s'est servi de la photographie pour illustrer des situations encore peu visibles et réduire la distance entre ceux qui observent et ceux qui sont touchés. Alofa Tuvalu a quant à elle eu recours à de multiples dispositifs artistiques pour faire passer son message : festival, documentaires, bande-dessinée pour enfants etc.

Mais, ils ne sont pas les seuls à avoir recours à l'art dans toutes ses dimensions pour sensibiliser à la question des migrations environnementales. Après le succès du film d'Al Gore *Une vérité qui dérange*, le réalisateur M. Nash a entrepris de faire de même avec son documentaire *Climate Refugees*, sorti en 2010. Présenté pour la première fois au Sundance Film Festival, il fait partie de la sélection officielle de 24 festivals prévus en 2010 dans le monde entier. Il fut également présenté lors du dernier Forum économique mondial et lors de la conférence de Copenhague, avant même sa sortie officielle. M. Nash a également créé un site Internet et un groupe Facebook consacrés aux « réfugiés climatiques », le dernier rassemblant près de 3400 membres. Ce nombre est relativement modeste mais M. Nash espère toucher un vaste public en investissant le réseau social le plus utilisé au monde.

Plusieurs manifestations ont également été organisées autour des « réfugiés climatiques », notamment avant et pendant la conférence de Copenhague. Oxfam a ainsi dressé des camps miniatures de « réfugiés climatiques » dans cinq grandes villes européennes (Bruxelles, Berlin, Londres, Madrid, Dublin) pour rappeler aux leaders

européens ce qui les attend s'ils n'augmentent pas l'aide accordée aux pays en développement¹. Greenpeace s'est également lancée dans une sorte de tour de France des « réfugiés climatiques », faisant notamment débarquer sur la Croisette au moment du festival de Cannes 2009 un radeau avec à son bord deux « réfugiés climatiques », un ours polaire et un gorille, animaux menacés de disparition². Des « flash mob » commencent également à être organisées comme celle de Reims le 1^{er} juin 2010, lancée depuis Facebook³. Ces actions ponctuelles mais remarquées ont comme objectif de créer un « choc moral »⁴ à des fins de conviction et d'enrôlement. De manière générale, tous les dispositifs de sensibilisation permettent de mobiliser les émotions du public et de favoriser son adhésion à la cause défendue.

Tous ces acteurs associatifs peuvent donc être considérés comme des « entrepreneurs de cause »⁵, cherchant à peser sur les décisions politiques via l'adhésion de la base. Si ces actions peuvent paraître dépolitisées, en recourant à des formes artistiques de mobilisation et à l'image de « victime », S. Lefranc et I. Sommier rappellent cependant que ces actions ne sont au final qu'une autre manière de faire de la politique⁶. La victimisation à l'œuvre concernant les « réfugiés climatiques/environnementaux » peut être un détour utile pour faire advenir le sujet en politique. De manière générale, l'action collective participe donc à l'existence d'un problème sur la scène publique.

3.1.6 Un investissement associatif à relativiser

Cependant, il faut relativiser l'action des ONG qui demeure, à l'exception des quelques initiatives mentionnées ci-dessus, marginale et peu développée concernant les migrations environnementales. Au niveau européen, A. Bombeke, Policy and Advocacy Officer à ECRE⁷, reconnaît que ce réseau associatif n'a commencé à s'y intéresser que depuis deux ans et que ce n'est que depuis avril 2010 que des discussions sont véritablement

¹ <http://www.oxfamsol.be/fr/Un-camp-de-refugies-climatiques-a.html>

² <http://www.youtube.com/watch?v=QydScdNIcwM>

³ « Flash Mob Green : deux minutes pour la bonne cause », *L'Union*, 1^{er} juin 2010.

⁴ Concept de James M. Jasper, *The Art of Moral Protest*, Chicago, University of Chicago Press, 1997. Cité in TRAINI C., *op. cit.* p85

⁵ Christophe Traïni et Johanna Siméant les présentent comme des « entrepreneurs de mobilisation », des activistes qui entreprennent, avec succès ou non, de rassembler les moyens nécessaires pour s'attirer l'adhésion du plus grand nombre. Cf TRAINI C. (dir), *op. cit.* p85, introduction.

⁶ *Ibid.*

⁷ ECRE regroupe 29 acteurs associatifs ou plates-formes associatives au niveau européen.

engagées. C'est parce que plusieurs membres d'ECRE, notamment le Conseil Norvégien pour les Réfugiés, ont commencé à s'y intéresser indépendamment, qu'une discussion générale a fini par s'amorcer au niveau d'ECRE. Malheureusement, A. Bombeke remarque que le faible intérêt porté par les institutions européennes à ce sujet limite les possibilités d'action et de lobbying des ONG sur la scène européenne, ce qui explique également pourquoi ces dernières s'engagent encore peu sur ce terrain. L'agenda associatif est en effet profondément lié à l'agenda politique.

Créée en 2002, la fondation hollandaise LISER rassemble alors des individus soucieux de remédier à cette relative inertie du monde associatif. Ses membres, issus d'organisations de défense des étrangers, de l'environnement, des droits de l'homme et du développement, tentent en effet d'amener ces organisations à ne pas se limiter à leur mandat d'origine et à s'ouvrir à la thématique des migrations environnementales. En ce sens, LISER se propose notamment d'aider au renforcement des capacités des organisations locales qui s'occupent des déplacés environnementaux, d'identifier les besoins auprès de ces organisations et de mobiliser du soutien avec l'aide des réseaux nationaux et internationaux. LISER met également à la disposition de tous une banque de données régulièrement mise à jour sur le sujet et anime des plates-formes de discussions. Cette fondation est prise au sérieux par les acteurs académiques puisque selon C. Vlassopoulou, le groupe de chercheurs et d'institutionnels rassemblés autour d'H. Flautre au niveau européen a décidé de fonder un pôle français de LISER. Rassemblant des acteurs académiques, associatifs, institutionnels et politiques, ce type d'initiatives renforce l'idée de constitution d'un « *forum hybride* »¹ autour des migrations environnementales.

Cependant, pour permettre l'organisation d'un tel forum, les ONG vont devoir faire fi de leurs divergences. Travaillant souvent peu ensemble, les ONG de défense de l'environnement et celles de défense des droits des étrangers vont notamment devoir coopérer en matière de migrations environnementales. A. Bombeke indique d'ailleurs que ce rapprochement, inexistant à l'heure actuelle au niveau européen, est nécessaire pour faire pression sur les institutions européennes. Pour l'instant, ces ONG n'adoptent pas de position commune et n'ont pas recours aux mêmes qualificatifs. Tandis que les ONG de défense de

¹ Concept développé par CALLON, M. ; LASCOUMES, P. ; BARTHES, Y., *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil, 2001.

l'environnement emploient facilement le terme « réfugiés », les autres lui préfèrent celui de « déplacés » ou de « migrants ». On retrouve ainsi la même opposition entre ces ONG qu'entre les experts et les chercheurs de la sémantique. Le champ de compétence semble donc primer sur la nature de l'acteur engagé pour expliquer le positionnement en matière de « réfugiés environnementaux ».

3.2 *Un succès médiatique croissant*

La médiatisation d'un problème est essentielle pour lui donner de la consistance et de la visibilité auprès de l'opinion publique et des responsables politiques. Depuis les années 2000, l'environnement fait l'objet d'une grande attention médiatique avec la multiplication des désastres écologiques, des conférences internationales et des avancées scientifiques. La récente création d'une rubrique « Planète » dans le journal *Le Monde* atteste d'ailleurs de l'intérêt croissant des médias pour les questions environnementales.

3.2.1 *La médiatisation des petits Etats insulaires*

La médiatisation croissante de la situation préoccupante de certains Etats insulaires a permis à ces derniers de se faire davantage entendre sur la scène internationale. En l'espace d'une décennie, 6 documentaires furent ainsi consacrés à la situation de Tuvalu. Devenu, grâce aux médias, un symbole des effets à venir du réchauffement climatique, Tuvalu profite de cette médiatisation pour peser davantage dans les négociations et solliciter l'aide internationale en matière de développement.

Ces Etats participent d'ailleurs activement à leur propre médiatisation, en réalisant des coups médiatiques. Ainsi, le gouvernement des Maldives a décidé d'organiser le 17 octobre 2009 son conseil des ministres sous l'eau, afin d'envoyer un « *nouveau message au monde* » deux mois avant la conférence de Copenhague¹. Leur initiative fut suivie quelques mois plus tard par le Népal, qui organisa un conseil des ministres le 4 décembre 2009 à plus de 5000 mètres d'altitude pour attirer l'attention sur les conséquences du réchauffement climatique dans l'Himalaya². Le premier ministre de Tuvalu, Apisai Ielemia, a quant à lui suscité l'attention des médias en faisant un discours remarqué à Copenhague dans lequel il

¹ « Les ministres des Maldives invités à un conseil sous-marin », *Le Monde*, 11 octobre 2009.

² SOLE R., « Climat pourri », *Le Monde*, 6 décembre 2009.

refuse l'accord proposé par les pays industrialisés en matière de limitation de la température de la planète à 2°C. Tuvalu est en effet condamné au-delà d'une augmentation d'1,5°C. Ces Etats ont donc recours aux médias pour sensibiliser le plus grand nombre à leur situation.

3.2.2 Les « réfugiés climatiques » : une occurrence croissante dans les médias

En effectuant une recherche sur Google, on observe également que les résultats liés aux mots-clefs « réfugiés climatiques » et « réfugiés environnementaux » suivent une courbe de croissance exponentielle. Les résultats exposés ci-dessous sont cependant surtout donnés à titre indicatif, les critères de recherche de Google étant peu précis et donc peu fiables.

Entre 1995 et 2000, on compte 10 résultats sur Google pour le mot-clef « climate refugees » et 675 pour « environmental refugees ». Entre 2000 et 2005, ces chiffres s'établissent respectivement à 619 et 15100 pour finalement passer à 93800 et 95400 pour la période 2005-2010. La même recherche avec les termes français donne des chiffres sensiblement différents mais qui suivent la même évolution exponentielle. A partir de ces résultats, on peut émettre quelques remarques. Si le mot-clef « climate refugees » est moins utilisé au départ que celui de « environmental refugees », il tend à rattraper son retard sur la dernière période étudiée. Ceci s'explique par l'intérêt croissant pour les « réfugiés climatiques », en parallèle des débats sur le réchauffement climatique et au détriment des « réfugiés environnementaux ».

Outre ces débats qui amènent les médias à s'intéresser davantage aux « réfugiés climatiques », ces derniers orientent leur attention en fonction d'une contrainte journalistique évidente : il est plus facile de montrer des « réfugiés climatiques » que des « réfugiés environnementaux ». Les premiers étant victimes de catastrophes souvent brutales, spectaculaires et dramatiques en termes de pertes humaines et matérielles, ils constituent un sujet plus facile à traiter et plus « vendable » que les « réfugiés environnementaux », plus difficiles à identifier car plus diffus.

3.2.3. Les « réfugiés climatiques » : un terme controversé mais pourtant vulgarisé grâce aux médias

Les médias sont aujourd'hui les premiers à avoir recours au terme « réfugiés climatiques », faisant fi des controverses déclenchées par son usage. Pour G. Allix,

journaliste au *Monde* à la rubrique « Planète » et auteur de 7 articles consacrés aux migrations environnementales depuis 2009¹, il faut cependant relativiser cette polémique qui se joue principalement entre des acteurs familiarisés avec la Convention de Genève et conscients des problèmes juridiques posés par l'application de ce terme aux déplacés climatiques et environnementaux. Mais, G. Allix rappelle que les médias de masse s'adressent principalement à l'opinion publique dans son ensemble et que c'est davantage par commodité de langage que ces derniers emploient le terme « réfugiés climatiques » :

« Ce ne sont pas des réfugiés au sens du droit international mais la plupart des gens dans la rue n'ont jamais entendu parler de la Convention de Genève, ce qu'on ne peut pas leur reprocher totalement donc si déjà 100% des gens en parlaient en connaissant la définition du Petit Larousse, on aurait déjà atteint un objectif ! Bien sûr c'est compassionnel, mais à partir du moment où les gens sont des victimes, le fait d'avoir un mot avec une connotation compassionnelle ne me choque pas. En tout cas, ce n'est pas forcément de la manipulation »².

Néanmoins, si ce terme est utilisé comme un slogan efficace par la plupart des journaux, certains l'utilisent de manière abusive, comme ce fut le cas au moment de la tempête Xynthia en février 2010. A cette occasion, le journal communiste de la Réunion *Témoignages*, a ainsi titré l'un de ses articles « *Les premiers réfugiés climatiques de la France* » pour qualifier les victimes de la tempête. A l'occasion du cyclone Katrina qui frappa la Nouvelle-Orléans en 2005, des médias tentèrent également, sans succès, de qualifier les victimes de « réfugiés ». En cherchant à appliquer systématiquement ce terme à des situations très diverses, les médias font face à de nombreuses critiques et contribuent à alimenter le flou conceptuel autour des « réfugiés climatiques/environnementaux ».

¹ ALLIX, G., « Une ville flottante pour accueillir les réfugiés climatiques », *Le Monde*, 6 janvier 2009 ; ALLIX, G., « Le séisme repose la question du statut des réfugiés de l'environnement », *Le Monde*, janvier 2010 ; ALLIX, G., « Il faut porter assistance aux victimes mais le sujet autorise bien des instrumentalisation », *Le Monde*, 19 octobre 2009, ALLIX, G., « La distinction entre réfugiés et déplacés est dépassée », *Le Monde*, 16 décembre 2009 ; ALLIX, G., « Région par région, les migrations liées au réchauffement climatique », *Le Monde*, 11 juin 2009 ; ALLIX, G., « Les réfugiés climatiques en quête de statut juridique », *Le Monde*, 19 octobre 2009 ; ALLIX, G., « Un vide juridique pour les naufragés du climat », *Le Monde*, 17 août 2010.

² Cf. Cédérom, entretien avec ALLIX, G.

3.2.4 *Le rôle des médias dans la mise sur agenda d'un nouveau problème public*

Selon la théorie de « l'agenda-setting » développée par M. Mac Combs et D. Shaw¹, les médias, en opérant une sélection des événements méritant une attention médiatique, orientent également le calendrier politique et la hiérarchisation des sujets prioritaires sur l'agenda politique. Par cette sélection de l'information, ils influencent l'opinion publique et les acteurs politiques en leur indiquant non pas ce à quoi ils doivent penser mais les thèmes sur lesquels ils doivent concentrer leur attention. La perception du public est ainsi fonction de la place que les médias accordent à l'évènement.

Les migrations environnementales constituant encore aujourd'hui une dimension minoritaire de l'intérêt médiatique porté aux questions environnementales, on comprend le manque d'intérêt pour ce sujet de la part de l'opinion publique et des hommes politiques. Cependant, la fréquence croissante des articles de presse, des reportages et des émissions de télé consacrés entièrement ou en partie aux « réfugiés climatiques » est de bonne augure pour cette thématique qui, si elle commence à être relayée régulièrement dans les médias de masse, va voir ses chances d'inscription à l'agenda politique croître. A. Bombeke remarque cependant que la thématique des « réfugiés climatiques », pour faire l'objet d'une attention médiatique régulière, va devoir s'autonomiser de l'intérêt porté au réchauffement climatique. On observe en effet que les médias s'intéressent principalement à cette question au moment des conférences internationales ou à l'occasion d'une catastrophe naturelle.

L'irrégularité de cet engouement médiatique pour les « réfugiés climatiques » n'est d'ailleurs pas sans exaspérer les principaux concernés. F. Heros me fait part à cet effet de l'agacement de la délégation tuvaluéenne pendant Copenhague qui fut assaillie de questions par des journalistes davantage intéressés par leur position à l'égard des « réfugiés climatiques » que par leurs revendications politiques. Cette lassitude fait qu'aujourd'hui, il est difficile pour un journaliste d'entrer en contact avec les habitants de Tuvalu, peu enclins

¹ MCCOMBS M. et SHAW D., « The agenda-setting function of mass media », *Public Opinion Quarterly*, 36, 1972, p 176-187.

à répondre à des questions toujours identiques et fatigués d'être assimilés avant l'heure à des « réfugiés climatiques ».

De plus, pouvant difficilement maîtriser le discours médiatique qui est fait sur eux, les Tuvaluéens sont devenus méfiants, fatigués de ne pas se reconnaître dans les propos que les médias leur attribuent. En effet, les médias véhiculent souvent des images qui ne correspondent qu'imparfaitement à la réalité et peuvent nuire aux individus concernés. Ce fut notamment le cas au moment de Katrina où, en l'absence de représentants de l'Etat sur place, les médias ont constitué les seuls intermédiaires entre les sinistrés et le monde extérieur. Ils ont alors contribué à stigmatiser les sinistrés de la Nouvelle-Orléans, présentés comme pauvres, noirs et sujets aux actes de délinquance. CNN décrivait en effet les victimes de la manière suivante :

« You simply get chills every time you see those poor individuals...so many of these people, almost all of them that we see, are so poor, and they're so black »¹.

Lourde de conséquence, cette couverture médiatique focalisée sur le chaos et la violence régnants dans la ville provoqua un retard dans l'arrivée des secours, qui demandaient une protection, et à un déploiement inhabituel de militaires chargés davantage de faire régner l'ordre que de distribuer des vivres et des biens de première nécessité.

¹ GEMENNE, F., *op. cit.* p20

Conclusion

Si la formulation du problème est loin d'être achevée concernant les migrations environnementales, n'étant ni défini, ni nommé, ni catégorisé de manière définitive, il n'en demeure pas moins que l'on assiste à l'émergence d'un forum hybride spécifique dans lequel s'engagent des acteurs aux compétences et aux motivations plurielles. Loin d'être l'apanage des seuls acteurs académiques, le processus définitionnel est en effet investi par des acteurs issus du monde institutionnel, politique, associatif et médiatique. Leur participation tend à faire de ce forum hybride un « *espace public d'expertise plurielle* »¹, pour reprendre l'expression d'Y. Lochard et M. Simonet-Cusset. Davantage complémentaires que concurrentiels, les savoirs propres à chacun de ces acteurs contribuent à façonner le problème en intégrant ses dimensions politiques, économiques, culturelles et humanitaires.

Cependant, si ce forum hybride est l'occasion pour ces acteurs de mettre de côté leurs divergences en vue de rapprocher leurs positions et de favoriser l'obtention d'un consensus, leurs efforts ne semblent toujours pas suffisants pour faire pénétrer la thématique des migrations environnementales au sein des arènes de l'action publique, là où réside la prise de décision politique. Faisant face à de nombreux blocages politiques et institutionnels, les revendications émises au sein du forum hybride restent pour l'heure lettre morte. C'est ce « déni d'agenda » dont font preuve les autorités politiques et institutionnelles qu'il convient désormais d'étudier.

¹ LOCHARD Y. et SIMONET-CUSSET M. (coord.), *op. cit.* p76

CHAPITRE II/ LES DIFFICULTES DE LA « MISE EN POLITIQUE» DU PROBLEME DES MIGRATIONS ENVIRONNEMENTALES

C. Cefaï rappelle que les problèmes publics n'existent et ne s'imposent comme tels qu'en tant qu'ils sont :

« (...) des enjeux de définition et de maîtrise de situations problématiques, et donc des enjeux de controverses et d'affrontements entre acteurs collectifs dans des arènes publiques »¹.

En s'investissant dès la formulation du problème, première étape de la construction d'un problème public, les acteurs tentent de prendre le contrôle des modes de définition et de résolution du problème public afin que les solutions adoptées tournent à leur avantage. Les acteurs politiques et institutionnels étant, comme nous l'avons vu, davantage concernés par les conséquences que par les causes du problème, l'attribution de la responsabilité politique constitue leur principal élément de friction et est à l'origine de nombreux blocages.

Par ailleurs, l'état actuel des relations internationales n'est guère favorable à la prise en compte politique d'un nouveau problème public. A cet égard, neutralisant l'attention des Etats, la crise économique a contribué à retarder, sinon empêcher l'introduction de nouveaux enjeux à l'agenda politique international. La frilosité des Etats européens en matière d'immigration et d'asile freine également la reconnaissance des migrations environnementales. Ces dernières, en mettant en avant les inégalités entre pays en développement et pays industrialisés peinent également à trouver un écho favorable auprès de ces derniers. Historiquement responsables du réchauffement climatique et donc de ses conséquences, ils refusent cependant d'endosser la responsabilité du problème des « réfugiés climatiques » et se ferment donc au débat émergent.

¹ CEFAl D., « La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques », *Réseaux*, vol 14, n°75, 1996, p52.

En conclusion de ce travail, il s'agira de tester la pertinence du débat sur les « réfugiés climatiques » en s'intéressant à la manière dont il est reçu par les populations les plus directement concernées. A cet effet, les observations recueillies au cours d'un séjour dans les Halligen, archipel allemand voué à disparaître sous les eaux, seront présentées et analysées.

A. Des blocages politiques et institutionnels qui freinent la reconnaissance des migrations environnementales

Il convient d'étudier dans un premier temps l'impact des contraintes institutionnelles pesant sur le positionnement des acteurs publics. De fait, une telle analyse explicitera les raisons de la résistance au changement qui émane ici de la part des institutions des acteurs politiques. La prise en charge des migrations environnementales suppose en effet un engagement sur le long terme, alors que les décideurs politiques agissent généralement sur le court terme, étant dépendants de la pression de l'opinion publique. D. Cefai considère en effet :

« (...) les acteurs collectifs sont pris dans un champ de contraintes et d'opportunités, que l'on dit structurelles à long terme et conjoncturelles à court terme, et qui les amènent à se couler dans tel ou tel profil »¹.

Ces contraintes, mais aussi parfois opportunités, vont également déterminer le positionnement des acteurs publics au sein de la coalition alarmiste ou sceptique.

1) Le poids des structures institutionnelles dans la décision politique

1.1 Les difficultés de la plurisectorialité

1.1.1 A chaque secteur son approche du problème

C. Vlassopoulou montre que le positionnement des migrations environnementales à cheval sur plusieurs secteurs d'action publique est problématique en vue de sa reconnaissance. Plurisectoriel, cet enjeu implique de ce fait l'intervention d'acteurs dotés chacun de leur propre rationalité et de leur propre logique de fonctionnement². Cela perturbe notamment le double processus définitionnel qui se déroule généralement au sein d'un même secteur d'action publique. Les causes des migrations environnementales, qu'il s'agisse par exemple de la désertification, de la montée du niveau de la mer ou d'une

¹ Cf. CEFAL, D., *op. cit.* p 97

² VLASSOPOULOU C., *op. cit.* p19

catastrophe naturelle, appartiennent logiquement au secteur environnemental et sont traditionnellement gérées par celui-ci. Cependant, les conséquences font quant à elles intervenir le secteur de l'humanitaire, du développement et de la sécurité. Alors que le premier secteur développe une approche écocentrique, considérant l'environnement comme quelque chose à protéger en soi et non au nom de la santé humaine, les seconds adoptent une vision anthropocentrique, l'amélioration des conditions de vie humaines étant au cœur de leurs préoccupations. Si le secteur environnemental tente de déterminer une responsabilité causale et politique, sur la base du principe du « pollueur-payeur », les autres se préoccupent moins d'identifier un responsable et de lui faire assumer les coûts de son action, s'inscrivant dans le registre de l'urgence. Ces approches radicalement différentes, tout comme les moyens d'action engagés, rendent difficile l'obtention d'un consensus entre ces différents secteurs d'action publique.

Des politiques publiques très différentes mais toutes également pertinentes peuvent alors émerger en fonction des secteurs impliqués. C. Vlassopoulou indique que le secteur environnemental peut par exemple développer des politiques d'atténuation qui consistent en des actions *a priori* pour empêcher les projets portant atteintes à l'environnement ou mener des actions de restauration *a posteriori*, en faisant pression sur les pollueurs. Le secteur humanitaire propose quant à lui essentiellement de venir en aide aux victimes *a posteriori*, par la collectivisation des coûts induits. Finalement, le secteur de la défense va proposer un meilleur encadrement des flux migratoires, tandis que le secteur du développement va pour sa part proposer des actions *a priori* dont le but sera d'améliorer les conditions de vie sur le territoire d'origine en favorisant la croissance. On voit bien que si ces scénarios de politique publique peuvent tous être valables, ils ne sont cependant pas conciliables eu égard aux moyens utilisés et aux objectifs visés par chacun des secteurs.

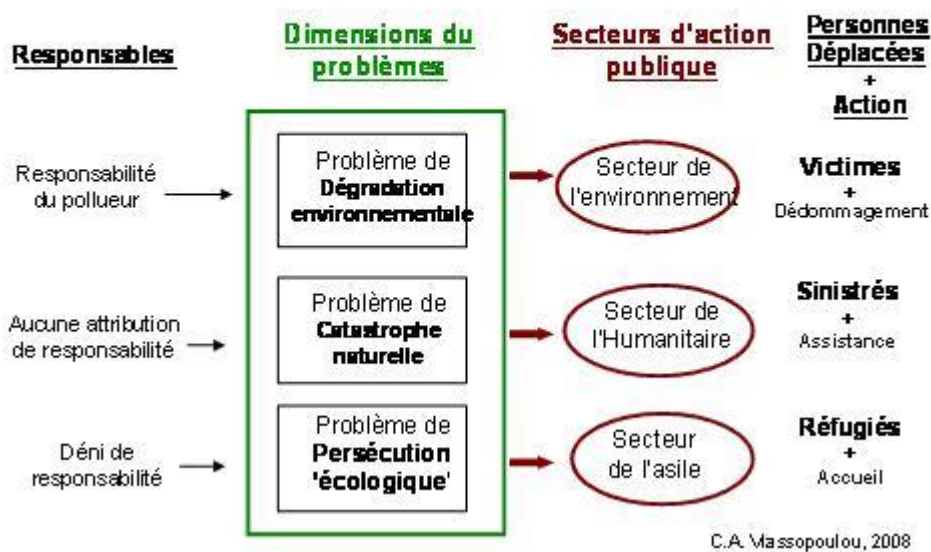
1.1.2 La solution de Chloé Vlassopoulou

Par ailleurs, la problématique des migrations environnementales provoque des tensions institutionnelles entre le secteur de l'environnement et le secteur de l'asile, le premier craignant de se voir ôter des prérogatives à l'avantage du second. C'est pour empêcher cette perte de pouvoir et de responsabilités que les institutions sont aussi présentes au moment de la catégorisation du problème. Comme l'écrit C. Vlassopoulou :

« The causes that are most frequently mentioned as being at the origin of environmental migration constitute autonomous problems already undertaken by the environmental sector: For example desertification is defined as a public problem whose causes and consequences are presented at the Convention to Combat Desertification. Climate change is another public problem officially defined through the Climate Convention. Industrial accidents are defined at the international level by the Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents, etc. Recognize these problems as causes of migration means minimizing, if not ignoring, their environmental effects. It means also removing from the environmental sector its main competences in order to transfer them to the migration sector »¹.

Elle propose donc, afin de contrer les difficultés provoquées par la plurisectorialité et de permettre notamment à chacun de conserver ses prérogatives initiales, de procéder à un découpage du problème en plusieurs sous-problèmes, ces derniers étant ensuite traités par le secteur d'action publique le plus habilité. Cela pourrait permettre une mise sur agenda progressive du problème ainsi que l'adoption de solutions concrètes.

Migrations environnementales: un problème pluriel



Dans le premier cas de figure présenté dans ce tableau, les responsables sont identifiables et des systèmes de compensation et de dédommagement peuvent donc être mis en place. La plupart des situations regroupées dans ce premier cas, qu'il s'agisse de la

¹ VLASSOPOULOU C., *op. cit.* p 19, p11

désertification, des accidents industriels, du réchauffement climatique ou de la déforestation, font d'ailleurs déjà l'objet de textes internationaux ou nationaux¹. C. Vlassopoulou remarque cependant que le secteur environnemental devrait adopter une démarche moins écocentrique, en instaurant par exemple un fonds spécial financé par les activités polluantes et destiné aux victimes des dégradations environnementales.

Le second cas de figure présente des situations de catastrophes naturelles où aucune responsabilité ne peut donc être établie. A chaque fois, nombreuses sont les organisations de secours présentes sur place et il s'agit pour le secteur humanitaire et pour l'ONU d'organiser le partage des compétences et la collaboration entre elles.

Le dernier cas de figure se présente lorsque deux conditions sont réunies : d'une part il faut que les auteurs d'une dégradation environnementale refusent de prendre en charge les dommages provoqués sur les populations et d'autre part qu'aucune contrainte ne puisse être exercée sur eux, ces responsables étant généralement ceux-là même qui sont censés protéger l'environnement et les individus. Les grands travaux d'aménagement, comme la construction d'un barrage ou la destruction stratégique de l'environnement en cas de conflit armé, comme ce fut le cas avec l'agent orange lors de la guerre du Vietnam, appartiennent à ce troisième cas. Ce sont les seules situations, pour C. Vlassopoulou, où les individus peuvent être assimilés à des « réfugiés ». Il faudrait donc que le secteur de l'asile réfléchisse pour ces cas là à une extension de la Convention de Genève et adopte également une approche moins anthropocentrique capable d'inclure l'environnement comme facteur de migration forcée.

En définitive, si le modèle proposé par C. Vlassopoulou présente l'avantage de prendre en compte la diversité des cas de migrations environnementales et des secteurs d'action publique engagés, il ne permet cependant pas de les constituer en tant qu'objet de politique publique autonome.

1.2 Des luttes intra-sectorielles

¹ La Convention sur la lutte contre la désertification, la Convention sur la biodiversité, la Convention cadre sur le réchauffement climatique, la Convention sur la prévention des accidents industriels etc. Tous ces textes reconnaissent d'ailleurs plus ou moins les effets néfastes des activités humaines sur l'environnement ou sur les populations les plus vulnérables et prévoient donc des systèmes de dédommagements.

Un secteur d'action publique n'est pas un ensemble homogène dans lequel toutes les composantes présentent les mêmes caractéristiques et le même point de vue sur un sujet. Le secteur de l'asile est particulièrement divisé concernant les migrations environnementales, notamment entre le HCR et l'OIM. Ces deux institutions se disputent la « propriété » du problème des migrations environnementales et adoptent un positionnement différent, la première s'inscrivant dans la coalition sceptique tandis que la seconde rejoint la coalition alarmiste. Si le débat est plus virulent au sein de ce secteur, c'est parce que la protection des réfugiés constitue aussi l'aire politique la plus touchée par ce problème. Si les deux institutions reconnaissent également la réalité du problème des migrations environnementales, leur mandat et leur histoire institutionnelle les conduit cependant à adopter une position différente en la matière.

1.2.1 Le HCR, partagé entre sa vocation humanitaire et son mandat politique

Le HCR n'était pas à l'origine une institution destinée à perdurer. C'est à partir de 1956, lorsque l'écrasement de la révolution hongroise par les forces soviétiques provoqua un afflux massif de réfugiés en Europe de l'Ouest, que l'utilité du HCR ne fut plus remise en question. La décolonisation et la multiplication des conflits en Afrique, en Asie et en Amérique latine achevèrent de montrer son importance. A l'origine, le HCR :

« (...) a pour mandat de diriger et de coordonner l'action internationale visant à protéger les réfugiés et à résoudre les problèmes de réfugiés dans le monde entier. Elle a pour but premier de sauvegarder les droits et le bien-être des réfugiés ¹».

Il fait cependant face à de plus en plus de critiques, son mandat n'étant plus à même de protéger une grande partie des réfugiés actuels dans le monde. Des protocoles additionnels lui ont certes été ajoutés, permettant d'assurer une protection aux apatrides et aux déplacés internes, mais la définition très restrictive du réfugié est quant à elle restée intacte. Non applicable aux réfugiés économiques, elle ne l'est pas non plus aux « réfugiés climatiques/environnementaux », les laissant ainsi sans protection.

¹ Cf site présentation du HCR sur le site officiel

Mais, ce refus de prendre en charge ce nouveau type de déplacés forcés relève plus de contraintes institutionnelles et politiques que d'un manque de volonté ou d'un « déni de réalité ». W. Spindler reconnaît en effet que :

« (...) la question n'est pas de savoir si on aura des réfugiés climatiques, on a déjà des réfugiés climatiques et ça va continuer à arriver »¹.

Il redoute seulement qu'en modifiant la Convention de Genève, les Etats en profitent pour la rendre moins généreuse, pénalisant alors les réfugiés traditionnels dont les droits actuels furent déjà difficiles à obtenir. De plus, le HCR n'est pas un organe de contrôle et, de ce fait, ne dispose donc pas d'un pouvoir contraignant à même d'imposer aux Etats un véritable respect de la Convention. De plus, W. Spindler insiste sur le manque de moyens financiers accordés au HCR qui rend impensable en l'état d'étendre la protection à 200 millions de réfugiés supplémentaires. Il pointe là directement le manque de volonté politique des pays occidentaux, principaux donateurs du HCR :

« (...) on a déjà des difficultés à trouver des financements pour les réfugiés. Il y a 14 millions de réfugiés dans le monde, 85 millions de déplacés internes. On a donc une population qui entre d'une manière ou d'une autre dans notre sphère d'action de 30 à 40 millions de personnes. C'est déjà beaucoup. Si on pense à inclure une population encore plus vaste, on risque de ne pas trouver le soutien des donateurs. C'est pour ça que le HCR voudrait voir un engagement plus sérieux de la part des gouvernements qui ont les capacités de nous aider à faire notre travail mais pour l'instant, ce n'est pas le cas. Ce n'est pas seulement une question d'élargir le mandat, c'est aussi une question de donner les moyens au HCR mais, pas forcément au HCR car ça peut être à d'autres organismes ou à une nouvelle configuration internationale »².

Disposant en 2009 d'un budget de 2 milliards de dollars³, c'est bien peu au regard de la demande de protection toujours plus importante. De plus, ce budget étant dans sa quasi-totalité dépendant de la générosité des principaux donateurs, à savoir les Etats-Unis, le Japon et l'Europe, il est délicat pour le HCR de se positionner sur un terrain qui fait face à des blocages politiques de la part de ces derniers. Si le HCR a vocation à aider les déplacés environnementaux et climatiques, son mandat, son organisation et ses contraintes institutionnelles ne lui permettent pas en l'état de leur assurer une protection efficace. Il

¹ Cf. Cédérom, entretien avec SPINDLER, W.

² *Ibid.*

³ Source : <http://www.unhcr.fr/pages/4aae621e119.html>

faudrait une réforme interne et un engagement plus poussé des pays donateurs pour donner les moyens au HCR de s'ajuster à la réalité internationale en incluant les « réfugiés climatiques/environnementaux » à ses prérogatives.

1.2.2 *Les migrations environnementales : une opportunité pour l'OIM*

Si le HCR est doté aujourd'hui d'une mission qui dépasse ses capacités d'action et ses moyens financiers, il en va tout autrement de l'OIM, qui ne fait pas partie du système onusien et qui cherche à s'attribuer de nouvelles compétences. Créée un an après le HCR, l'OIM s'autoproclame « *organisation intergouvernementale chef de file sur la scène migratoire* »¹. Elle dispose d'un mandat plus large que celui du HCR, s'employant :

*« (...) à ce que les migrations soient gérées humainement et en bon ordre, à promouvoir la coopération internationale sur la scène migratoire, à faciliter la recherche de solutions pratiques aux problèmes migratoires et à offrir une assistance humanitaire aux migrants dans le besoin, en ce compris les réfugiés et les déplacés internes »*².

Tandis que le HCR est mandaté pour traiter exclusivement de la question des réfugiés, l'OIM s'occupe donc d'une catégorie d'individus beaucoup plus large que celle des réfugiés, les migrants forcés. Ses larges prérogatives lui ont d'ailleurs déjà permis d'inclure l'intervention en cas de catastrophes naturelles comme une partie intégrante de son activité. Intégrer cette problématique ne semble pas présenter les mêmes problèmes institutionnels que pour le HCR, chargé de veiller à la bonne application du droit international en matière de protection des réfugiés.

En outre, l'OIM ne présente pas le même intérêt politique que le HCR pour les Etats, et ce depuis sa création. Tandis que le HCR est né d'une volonté des Etats européens, en période de Guerre Froide, de recueillir les « bons » réfugiés du bloc de l'Est, l'OIM fut créée pour aider à la réinstallation des personnes exilées après la Seconde Guerre Mondiale. Chef de file en matière d'intervention dans les conflits armés, le HCR conserve aujourd'hui des

¹ Cf. présentation de l'OIM sur le site officiel

² *Ibid.*

missions éminemment plus politiques que celles de l'OIM, qui s'est alors concentrée de plus en plus sur les catastrophes naturelles. Peu reconnue jusqu'alors, elle semble avoir trouvé là son nouveau fer de lance, multipliant les rapports et les déclarations sur le changement climatique et ses conséquences migratoires. Alors que le HCR est l'autorité légitime en matière de protection des réfugiés, se trouvant dans une position dominante au sein du secteur de l'asile, l'OIM cherche, en s'investissant sur le terrain des migrations internationales, à s'octroyer de nouvelles responsabilités et de nouvelles compétences afin de concurrencer la place dominante occupée par le HCR dans le secteur de l'asile.

Outre un gain symbolique et politique, les migrations environnementales peuvent également représenter un gain financier pour l'OIM. Si les gouvernements reconnaissent l'OIM comme institution motrice en la matière, de nouvelles ressources lui seront attribuées. Son budget était en 2009 de l'ordre d'un milliard de dollars¹, soit deux fois moins que celui du HCR. Manquant de légitimité et de reconnaissance politique, pesant peu face à un HCR symboliquement et idéologiquement puissant dans le secteur de l'asile, l'OIM conçoit donc les migrations environnementales comme une opportunité institutionnelle. Ne pouvant rivaliser, en termes de pouvoir, avec le HCR en matière de protection des réfugiés, elle profite des contraintes institutionnelles et politiques du HCR pour revendiquer la responsabilité politique du problème et devenir à terme l'autorité légitime en matière de protection des « réfugiés environnementaux/climatiques ».

1.3 L'approche de responsabilité sectorielle ou « cluster approach »²

1.3.1 Présentation de cette approche

Conscientes des limites institutionnelles auxquelles font face les agences onusiennes, les Nations-Unies ont lancé en 2005 une réforme humanitaire organisée autour de 4 piliers. Parmi ceux-ci, l'approche de responsabilité sectorielle est destinée à améliorer les interventions, la prévisibilité et le partenariat dans le cadre des activités humanitaires en conférant une plus grande responsabilité aux agences et une meilleure coordination entre elles. Le *cluster* est un groupe d'organisations, avec un chef de file désigné à l'avance, qui

¹ Source : site officiel <http://www.iom.ch/jahia/Jahia/about-iom/organizational-structure/lang/fr>

² DIAGNE K., « L'approche de responsabilité sectorielle ou "cluster approach" », Genève, UNHCR

joignent leurs efforts pour améliorer la réponse humanitaire dans les situations de conflit ou de catastrophes naturelles. Il ne peut pas être assimilé à un secteur, le *cluster* pouvant réunir des organisations issues de différents secteurs. L'objectif visé est de favoriser et d'améliorer la coopération entre ces derniers, en organisant notamment un meilleur partage des compétences.

Conservant ses prérogatives initiales, le HCR est désigné chef de file, dans les situations de déplacements internes suite aux conflits, des trois secteurs suivants : Protection, Gestion des camps et Abris d'urgence. La responsabilité d'organiser l'aide internationale en cas de catastrophes naturelles est moins bien identifiée, répartie entre plusieurs organisations, faute d'avoir à l'heure actuelle une autorité légitime en la matière. L'OIM se voit alors attribuer la responsabilité de la coordination et de la gestion des camps en cas de catastrophes naturelles. La Croix-Rouge est quant à elle responsable des abris d'urgence tandis que le HCR, l'UNICEF et le Haut Commissariat aux Droits de l'Homme se concertent à chaque catastrophe pour déterminer entre eux la responsabilité du secteur Protection. Cette approche sectorielle présente l'avantage de mieux répartir les responsabilités et de clarifier les rôles et objectifs de chaque acteur. Elle permet également de mieux définir les priorités de chacun et de faire circuler l'information plus rapidement.

1.3.2 Une solution efficace pour améliorer l'intervention des institutions en cas de catastrophes naturelles ?

Pour W. Spindler, cette approche sectorielle est un bon moyen d'intégrer le HCR à la gestion des catastrophes naturelles, sans pour autant lui imputer la responsabilité totale des opérations. Il explique en effet :

« (...) on travaille avec d'autres organisations comme le CICR, l'OIM, le PNUD...qui ont aussi des mandats pour travailler avec des personnes touchées par des catastrophes naturelles. On est une partie de la réponse internationale en situation de crise. En Haïti par exemple, le HCR fait partie de la réponse internationale mais n'est pas le seul responsable de la situation, ce qui n'est pas le cas dans une situation de persécution. Là, le HCR a un mandat clair et une autorité pour intervenir. C'est la différence principale »¹.

¹ Cf. Cédérom, entretien avec SPINDLER, W

Cependant, l'approche de responsabilité sectorielle doit encore relever le défi de mieux préciser les critères d'engagement des institutions lors des catastrophes naturelles. Un chef de file devant pour l'instant être déterminé à chaque nouvelle catastrophe, l'aide internationale est souvent ralentie et donc moins efficace. Le HCR propose alors d'organiser un dialogue entre les différentes institutions afin de créer un mécanisme d'urgence qui serait mobilisable sur place et immédiatement après la catastrophe. Il pourrait s'agir d'un mécanisme des Nations-Unies ou de la Croix-Rouge, précise W. Spindler. Un tel mécanisme est déjà mis en place pour les réfugiés, ce qui permet au HCR de venir en aide à 500 000 personnes en 72 heures. Pour ce faire, du matériel humanitaire a été positionné dans différents endroits du monde, matériel qui fut d'ailleurs utilisé à titre exceptionnel lors du tsunami asiatique ou en Haïti. Un mécanisme similaire devrait être instauré pour les catastrophes naturelles, permettant de mobiliser rapidement des équipes médicales et des hébergements d'urgence. W. Spindler reconnaît que de tels moyens existent déjà, mais que chaque organisme dispose de son propre mécanisme de réponse alors qu'il faudrait que ce dernier soit unique et central. Le cas actuel du Pakistan, ravagé par les inondations, est un exemple supplémentaire d'inefficacité de l'aide internationale, qui peine à s'organiser plus de trois semaines après la catastrophe.

Par ailleurs, le système de financement des interventions d'urgence pose également problème. W. Spindler explique :

« (...) les pays donateurs financent des opérations des Nations-Unies, de la Croix-Rouge ou des ONG, qui existent déjà. Il n'y a pas un fonds d'urgence pour une situation qui peut arriver. Chaque fois qu'une catastrophe arrive, chaque organisme doit trouver l'argent pour mener son opération. C'est une des raisons principales qui explique le temps souvent long de réaction. (...) Si demain on doit mener une grande opération dans un pays X et qu'on n'a pas les moyens, il faut les trouver et ça prend du temps. Il faut passer des appels, faire des publicités pour montrer aux Etats et au public les besoins, au lieu d'avoir déjà un fond qui peut être utilisé en cas d'urgence »¹.

Si l'approche de responsabilité sectorielle améliore la coopération entre les institutions et permet pour l'instant de pallier l'absence d'une autorité légitime en matière de déplacements de population induits par des catastrophes naturelles, elle ne permet pas de remédier à l'absence d'un fonds international spécifique pour ces situations de crise. A

¹ *Ibid.*

terme, c'est l'ensemble des modes de collaboration au niveau international qu'il va falloir repenser pour prendre en charge les migrations environnementales, ce qui risque d'être plus facile à effectuer dans le secteur environnemental, plus ouvert à la concertation internationale que le secteur de l'asile, dans lequel la souveraineté des Etats demeure très importante¹.

1.4 La nécessité de trouver un « marginal-sécant » pour favoriser l'entente institutionnelle

C'est donc en matière de gestion des catastrophes naturelles que l'approche de responsabilité sectorielle est pour l'instant la moins efficace, faute d'avoir identifié un acteur légitime pour assumer cette responsabilité. Beaucoup de chercheurs et d'institutions s'accordent pour dire qu'il est nécessaire d'identifier un acteur, individuel ou collectif, capable d'assumer cette tâche en favorisant notamment l'échange et la concertation entre les organisations. Pour ce faire, cet acteur doit maîtriser les règles et logiques propres à chaque institution, afin de les rendre conciliables. Le concept de « *marginal-sécant* » développé par M. Crozier et E. Friedberg peut donc être ici particulièrement utile². Déterminant 4 sources de pouvoir³ qui permettent de peser dans une négociation, ces deux auteurs présentent la deuxième source comme celle appartenant au marginal-sécant. Ils le définissent comme :

« (...) un acteur qui est partie prenante dans plusieurs systèmes d'action en relation les uns avec les autres et qui peut, de ce fait, jouer le rôle indispensable d'intermédiaire et d'interprète entre des logiques d'action différentes, voire contradictoires »⁴.

Le pouvoir du marginal-sécant réside également dans la capacité à maîtriser les « *zones d'incertitude* » du fait de leur important capital de relations. Tout problème comporte en effet une part d'incertitude et d'indétermination quant aux modalités concrètes de sa

¹ Dans le cadre de ce mémoire, le choix a été fait de ne pas traiter des systèmes nationaux de gestion de crise, faute de temps et de sources. Cependant, François Gemenne a consacré une partie de sa thèse à expliquer les raisons de cet échec à la Nouvelle-Orléans.

² Ils reprennent ce concept à H. HAMOUS, dans *Contribution à une sociologie de la décision : la réforme des études médicales et des structures hospitalières*, Paris, Copédith, 1968.

³ La première est le pouvoir de l'expert, c'est-à-dire de la maîtrise d'une compétence particulière et de la spécialisation fonctionnelle. La 2^e source est celle du marginal-sécant développée ci-dessus. La 3^e source de pouvoir est celle qui découle de la maîtrise de la communication et des informations. La dernière source de pouvoir correspond à l'existence de règles organisationnelles, qui réduit la marge de liberté des acteurs qui ne les maîtrisent pas.

⁴ CROZIER, M. ; FRIEDBERG, E., *op. cit.* p 56, p 86

solution. Pour M. Crozier et E. Friedberg, cette incertitude est une ressource fondamentale dans la négociation car, les acteurs étant inégaux dans une relation de pouvoir, les dominants seront ceux capables d'imposer leur maîtrise des incertitudes les plus cruciales du problème. Les hauts fonctionnaires, à cheval entre le secteur politique et administratif et disposant à la fois d'un réseau important et de compétences spécifiques, peuvent par exemple jouer ce rôle. Leur position leur permet en effet d'influencer l'élaboration des politiques publiques et leur mise en œuvre. W. Kälin, dont nous avons déjà parlé, pourrait par exemple devenir ce « marginal-sécant » dans la négociation internationale autour des migrations environnementales.

Mais, cet intermédiaire entre les différents secteurs d'action publique peut aussi être une organisation internationale ou régionale. Paraphrasant ici des propos de C. Vlassopoulou, on a aujourd'hui affaire à un espace institutionnel, national et international, à la fois structuré et sectorisé. De ce fait, pour prendre en compte les différentes facettes du problème des migrations environnementales, il est nécessaire de mettre en place un organe de coordination. Ce dernier serait chargé d'identifier et de qualifier le problème, ce qui conditionnerait la répartition des coûts et des compétences entre les différentes institutions concernées. Afin d'explicitier cette idée, C. Vlassopoulou emprunte à F. Biermann et P. Pattberg, le concept de « *fragmentation intégrative* »¹. Selon elle, l'OIM, grâce à son action internationale et à sa mission transversale, pourrait devenir le coordinateur des différentes actions sectorielles et des multiples sources de financement. W. Spindler attribuerait plutôt ce rôle à l'OCHA, qui reconnaît déjà les personnes déplacées par des catastrophes naturelles comme des déplacés internes. Selon lui :

« (...) il y a déjà un organisme des Nations-Unies, l'OCHA, qui est chargée de la coordination et de la réponse humanitaire. A notre avis, c'est OCHA qui doit prendre l'initiative pour formaliser cette réponse »².

Pour A. Sgro cette fois, c'est à l'Union européenne de jouer le rôle de leader en matière de reconnaissance et de protection des « réfugiés environnementaux »³. En s'investissant la première sur ce terrain, elle susciterait un élan politique général et indispensable à la recherche d'une solution globale. Elle pourrait offrir un exemple à suivre, en adoptant par

¹ VLASSOPOULOU C., *op. cit.* p19

²Cf. Cédérom, entretien avec SPINDLER, W

³ SGRO A., *op. cit.* p 69

exemple une définition voire même un statut communautaire du « réfugié environnemental ». Si l'UE ne peut pas assumer seule ce problème, elle est néanmoins la mieux placée pour mener un leadership mondial. Son investissement actuel dans la lutte contre le réchauffement climatique devrait en effet la conduire à se porter pionnière en matière de protection des « réfugiés environnementaux ». Pour W. Spindler, l'Europe dispose en outre des moyens financiers suffisants pour le faire, même si elle ne doit pas assumer seule la responsabilité du problème. De plus, sa contribution en matière d'accueil des réfugiés étant minime comparativement à celle de certains pays en développement, ce pourrait être, selon W. Spindler, un moyen de se « rattraper ». Cependant, il faudrait pour ce faire une volonté politique européenne qui n'est pas encore observable.

On retrouve le même problème d'absence de coordinateur au niveau national. Dans un article consacré à la migration forcée et à la relocalisation en Alaska, R. Bronen déplore l'absence d'une agence centrale pour organiser la relocalisation des individus. Elle écrit :

« (...) there is no lead agency designated to create a relocation strategy and coordinate the various agencies working on housing, transportation, community infrastructure, education, health and related socio-economic needs. The indigenous tribes are also hampered because of limited administrative and technical staff to work with multiple state and federal agencies on relocation activities. The Governor of Alaska created a Sub-cabinet on Climate Change in 2007. A sub-committee of the Sub-Cabinet, the Immediate Action Work Group, has been meeting since November 2007 to develop an action plan to provide protection to endangered communities. Their work, however, has been challenging because relocation is the only durable solution, and no government agency has the authority or experience to relocate communities »¹.

Les agences gouvernementales ne sont pas préparées à des situations inédites de ce type et vont devoir repenser leur coopération. Cependant, pour permettre de tels changements, il faudrait là aussi une volonté politique de la part des Etats. Or, concernant l'Alaska et le village de Shishmaref en particulier, condamné par la fonte du permafrost, G-P. Chomette déplore que le gouvernement américain ait choisi de reloger ces Inuits dans la banlieue d'une ville nord-américaine. Pour lui, ce choix est essentiellement financier, au détriment de la conservation de la culture et du patrimoine Inuit. Il explique en effet :

¹ BRONEN R., « Forced Migration of Alaskan Indigenous Communities Due To Climate Change : Creating A Human Rights Response », University of Alaska, Resilience and Adaptation Program, 2009.

« (...) les habitants de Shishmaref souhaitent pouvoir reconstruire leur village dans un lieu vierge pour pouvoir conserver leur culture et ça, ça coûte cher. Ça coûte 300 millions de dollars. Si le gouvernement américain les reloger dans une ville nord-américaine qui n'a rien d'inuit, c'est peu cher car les installations sont déjà faites, il suffit de rajouter des tuyaux, de mettre le chauffage central...c'est de l'infrastructure. Pour recréer un village entier, même un village inuit, ça coûte cher car il y a beaucoup d'infrastructures à installer. Pour reloger ces gens là dans des banlieues, il faut 50 pavillons, ça coûte 100 millions de dollars, donc 3 fois moins cher. Allez dire aux contribuables américains que le déménagement de Shishmaref dans un lieu vierge va coûter tant, alors qu'on pourrait ne payer que tant... »¹.

On observe donc à tous les niveaux de gouvernance la nécessité de trouver un acteur susceptible d'une part de pousser à la concertation et à l'adoption d'une définition, et d'autre part de jouer un rôle de coordinateur des activités, des compétences et des financements des différentes institutions.

1.5 La résistance au changement institutionnel

M. Crozier et E. Friedberg insistent sur les difficultés rencontrées par une organisation amenée à changer ses règles et ses principes de fonctionnement. En effet, les structures et les règles ne sont pas neutres puisqu'elles structurent l'espace des négociations de telle manière que cela favorise certains acteurs au détriment d'autres. Leur création constitue donc toujours un enjeu majeur dans les conflits de pouvoir qui opposent les acteurs institutionnels. Selon eux, il en découle une véritable résistance au changement de la part de ces derniers qui craignent de voir leur position dans la relation de pouvoir modifiée. Les changements institutionnels impliquent en effet une modification des atouts et donc des stratégies mobilisées par les acteurs lors des négociations. Pour M. Crozier et E. Friedberg, dire cela revient à considérer le changement comme quelque chose de construit socialement et donc non naturel. C'est un processus de création collective dans lequel les acteurs apprennent ensemble les règles d'un nouveau jeu social.

Il est utile de garder en mémoire cette conception du changement institutionnel pour comprendre les tensions institutionnelles actuelles suscitées par les tentatives de publicisation du thème des migrations environnementales. Nous avons vu en effet qu'au sein

¹ Cf. Cédérom, entretien avec CHOMETTE, G-P

des Nations-Unies, certains acteurs craignent qu'en reconnaissant officiellement l'existence des « réfugiés climatiques/environnementaux », cela ne se fasse aux dépens de leur propre secteur d'activités et au risque de réduire ou de rendre insuffisants leurs financements et leurs moyens techniques. C'est notamment la position du HCR, mais d'autres organisations peuvent partager ses craintes. La reconnaissance d'un problème pouvant donc se faire au détriment de certains intérêts institutionnels, certains acteurs ont tout intérêt à empêcher ou au moins freiner son inscription à l'agenda politique.

1.6 La théorie de la « path dependence »

P. Pierson adapte à la science politique la théorie de la « *path dependence* »¹ élaborée par des économistes pour penser les innovations technologiques. Ces derniers partent du constat que même lorsqu'une firme trouve une solution plus efficace que la solution actuelle, elle ne sera pas pour autant automatiquement adoptée. Pierson reprend la théorie de la « *path dependence* » pour expliquer la résistance aux changements des institutions. Il pointe à cet effet quatre mécanismes qui freinent, voire empêchent, tout changement institutionnel.

L'importance des coûts d'investissement et d'installation provoqués par l'adoption d'une innovation institutionnelle constituent une première barrière, les institutions préférant s'en tenir à ce dans quoi elles ont déjà investi au lieu de générer de nouvelles dépenses de départ rentables seulement à moyen ou long terme. Les institutions chargées d'intégrer la problématique des migrations environnementales à leurs prérogatives devraient en effet modifier en leur fonctionnement interne en créant de nouveaux services et de nouveaux postes mais trouver d'autres sources de financements et réviser leur budget. Il faudra donc du temps et d'importantes ressources financières pour permettre aux institutions d'inclure ce problème à leur agenda, qui ne pourront d'ailleurs pas y arriver sans la volonté politique des pays donateurs de les soutenir financièrement dans leur démarche.

P. Pierson montre qu'il faut également prendre en compte les effets d'apprentissage qui maintiennent les acteurs institutionnels dans des savoir-faire acquis et maîtrisés progressivement. Introduire de nouvelles normes juridiques et de nouveaux principes

¹ PIERSON P., « Path Dependence, Increasing Returns, and the Study of Politics », *American Political Science Review*, vol 94, issue 2, 2000, p 251-267.

d'action suppose en effet d'acquérir de nouvelles compétences. Cela suppose donc d'investir également dans la formation de nouveaux spécialistes.

On comprend donc au final pourquoi il est si difficile de modifier les conventions, les politiques, les mandats et les logiques qui se sont institutionnalisés dans le temps, même lorsqu'ils ne sont plus en adéquation avec la réalité. Les contraintes institutionnelles, qui pèsent sur l'orientation et la formulation d'une nouvelle politique publique, expliquent en partie le relatif attentisme dont font preuve aujourd'hui les institutions internationales en matière de migrations environnementales. Incapables d'anticiper la décision politique finale, elles craignent en outre de voir leur position dans la relation de pouvoir qui les unit aux autres acteurs modifiée à leur désavantage. Le pouvoir doit ici être entendu à la manière de M. Crozier et E. Friedberg qui estiment que ce dernier :

« (...) n'est rien d'autre que le résultat toujours contingent de la mobilisation par les acteurs des sources d'incertitudes pertinentes qu'ils contrôlent dans une structure de jeu donné, pour leurs relations et tractations avec les autres participants au jeu »¹.

Le pouvoir est donc une relation d'échange instrumentalisée et déséquilibrée et non un attribut des acteurs. Dans ce jeu qui s'organise autour de la catégorisation des « réfugiés environnementaux/climatiques », les acteurs ne sont donc pas complètement autonomes, pris dans la structure du jeu et dépendants des contraintes institutionnelles liées à leur position. Le discours tenu par W. Spindler au cours de l'entretien fut par exemple davantage le discours du HCR que son propre discours, son poste ne lui permettant pas d'adopter ouvertement un autre point de vue que celui défendu par l'institution. C'est d'ailleurs en ce sens que l'on peut comprendre la célèbre formulation de la loi de Miles : « *where you stand depends on where you sit* ».

2) L'horizon à court terme des élus : un frein pour une reconnaissance à long terme

2.1 Une réalité incertaine qui ne suscite pas de sentiment d'urgence

Toute relation de pouvoir se déroulant dans le temps, ce dernier joue donc un rôle important dans la prise de décision politique. M. Crozier et E. Friedberg insistent sur

¹ CROZIER, M : FRIEDBERG, E., *op. cit* p56, p30

l'importance du facteur temporel et montrent qu'un acteur ne peut accepter de perdre sur le court terme que si cette perte lui paraît momentanée et qu'il peut espérer gagner par la suite. Or, l'incertitude régnant autour de la formulation et de la résolution du problème des migrations environnementales constitue un frein important à la décision politique. Si J. Jouzel est en effet persuadé qu'il « *y aura un vrai problème de réfugiés climatiques dans le futur* », il incite néanmoins à la prudence lorsqu'il s'agit d'imputer au réchauffement climatique des déplacements de population, les effets de ce dérèglement climatique étant eux-mêmes encore incertains :

« (...) actuellement, la seule chose qu'on a attribué, et je suis convaincu que c'est vrai même si on s'est fait critiquer, c'est que le réchauffement moyen de la température de la planète a 9 chances sur 10 d'être attribué aux activités humaines. C'est la seule attribution qu'on ait faite. Mais pour moi, la notion de "réfugiés climatiques" ne prend de sens que dans le futur. Actuellement, j'ai toujours du mal, dans la mesure où le réchauffement climatique est tout juste naissant, à lui attribuer des déplacements. Souvent, ce sont des problèmes d'environnement que l'on mélange. Par contre, à mesure que le réchauffement va se mettre en place, il va y avoir des vrais "réfugiés climatiques". Mais qu'il y en ait déjà, il faut être prudent »¹.

Il est rejoint sur ce point par F. Gemenne qui considère quant à lui :

« (...) le nombre de migrants dépend de la classification qu'on en fait, des politiques que l'on mène, de la science, de ce qu'on fera pour réduire nos émissions de gaz à effet de serre... Il dépend vraiment d'un grand nombre de choses. Il y a tellement d'incertitudes aujourd'hui, et en premier lieu des incertitudes liées au comportement humain, que je pense qu'il n'est pas possible d'avancer raisonnablement n'importe quel chiffre que ce soit. 200 millions, ce sera peut-être plus, peut-être moins »².

Les acteurs qui se mobilisent déjà autour de ce problème ne sont donc pas encore en mesure de cerner le phénomène dans sa globalité, d'en certifier l'existence et les conséquences. En ce sens, l'incertitude autour du problème et de la forme exacte qu'il prendra ne permet pas pour le moment d'exercer de réelles pressions sur les politiques.

Cette incertitude régnante explique également pourquoi la mobilisation pour la reconnaissance des « réfugiés environnementaux/climatiques » demeure restreinte. En effet, les ONG humanitaires agissent souvent dans l'urgence, pour des problèmes déjà présents et

¹ Cf. Cédérom, entretien avec JOUZEL, J.

² Cf. Cédérom, entretien avec GEMENNE, F.

non à venir. Or, à l'heure actuelle, il n'existe pas de réel sentiment d'urgence en matière de migrations environnementales. Certes, les catastrophes naturelles de grande ampleur, largement relayées par les médias, se multiplient mais elles suscitent une aide internationale au cas par cas et une attention de l'opinion publique ponctuelle. De plus, ces catastrophes étant essentiellement concentrées dans les pays en développement les plus vulnérables, les pays donateurs et l'opinion publique occidentale ne prennent pas conscience des conséquences globales de ce problème, le percevant de loin, à travers les médias, et ne pouvant l'imaginer à leurs portes.

Le caractère inédit des problèmes annoncés en matière de migrations environnementales désarçonne les décideurs politiques qui ne disposent d'aucun précédent juridique pour orienter leur décision. Le cas de Tuvalu, s'il disparaît sous les eaux, constituera en effet un cas unique d'apatridie, non prévu dans le droit international. Cette incertitude amène les Etats à un « *déni d'agenda* »¹, ces derniers optant pour une attitude attentiste et réservée, faute de connaître la nature exacte du problème.

2.2 Science et politique : des temporalités difficilement compatibles

Cette posture passive des décideurs politiques s'explique notamment par une inadéquation des agendas scientifique et politique, qui entretiennent un rapport au temps différent. Citant à cet effet des propos de R. Revelle, F. Gemenne indique :

*« In his search for truth, the scientist is oriented toward the future ; the politician's orientation is usually here and now. He desires quick visible pay-offs for which he often seems willing to mortgage the future »*².

Alors que les chercheurs développent leur réflexion sur le long terme, les gouvernements agissent sur le court terme. A l'inverse des élus politiques, les scientifiques ne sont pas contraints par des échéances à court terme, notamment électorales, qui limitent leur marge de manœuvre et les incitent à la prudence lors de la prise de décision politique. A cause de l'agenda électoral qui structure l'horizon politique des élus, P. Pierson montre en effet que ces derniers sont quasiment toujours amenés à choisir la solution la moins coûteuse

¹ COBB, R.W ; ROSS, M.H, *Cultural strategies of agenda denial ? Avoidance, Attack and Redéfinition*. University Press of Kansas, N.Y, 1997. Cité in VLASSOPOULOU C., *op. cit.* p 2

² REVELLE, R., « The Scientist and the Politician », in KUEHN, T.J ; PORTER, A.L (Ed.), *Science, Technology and National Policy*, Ithaca (NY), Cornell University Press, 1981. Cité in GEMENNE, F., *op. cit.* p3, p79

politiquement dans l'immédiat. La courte durée des mandats des gouvernants leur impose de concentrer leur action sur le court et moyen terme, et de s'investir dans des projets dont ils pourront récolter les fruits avant la prochaine échéance électorale. Or, les migrations environnementales sont davantage un problème de demain qu'un problème d'aujourd'hui. F. Heros déplore cette attitude politique :

« (...) les mandats politiques sont bien trop courts, quels qu'ils soient, pour gérer ce genre de choses. La mentalité de l'homme politique en général, c'est une mentalité et une vue courtes. On se dit toujours que dans cinq ans ça ira, que les prochains pourront gérer, alors qu'on parle de quelque chose (le réchauffement climatique) qui devrait être une priorité mondiale, absolument mondiale, et qui devrait réunir tout le monde, tous les partis. Or, ce n'est pas du tout ce qui arrive. On continue de traiter ça comme un sujet parmi d'autres alors que ça impacte absolument sur tout : l'économie, notre capacité à manger etc, tout est impacté par ça »¹.

Elle pointe donc clairement le manque de volonté politique des décideurs. Si une reconnaissance politique est nécessaire dès à présent, c'est davantage pour être en mesure de prévenir et d'empêcher les scénarios les plus catastrophiques annoncés pour les décennies à venir. Cependant, cela suppose une capacité de prévention que les décideurs politiques n'ont pas, ces derniers développant alors davantage des capacités de réaction, qui risquent néanmoins d'être dépassées par l'ampleur du problème des migrations environnementales si les estimations scientifiques se confirment.

2.3 L'influence de l'opinion publique sur la décision politique

Lors de la prise d'une décision politique, les gouvernements démocratiques sont contraints de mesurer son impact sur l'opinion publique, afin de limiter les risques de représailles électorales. L'attention sera focalisée ici sur l'attitude de l'opinion publique lorsqu'elle est spectatrice et non victime d'une dégradation environnementale conduisant à un déplacement de population, l'attitude des populations touchées étant analysée ultérieurement.

Si F. Gemenne déclare, en se basant sur un sondage du *Parisien*, qu'un français sur deux a déjà entendu parler des « réfugiés climatiques », il reste que ce problème demeure largement absent des préoccupations citoyennes. Plusieurs raisons peuvent être avancées

¹ Cf. Cédérom, entretien avec HEROS, F.

pour expliquer cette relative indifférence actuelle, mais deux d'entre elles semblent particulièrement importantes. D'une part, on peut supposer que l'opinion publique occidentale, est réticente à l'idée de voir émerger une nouvelle catégorie de déplacés ou de « réfugiés ». Reconnaître leur existence, c'est en effet admettre notre responsabilité à tous dans la détérioration de la planète et donc accepter implicitement de changer à la fois nos mentalités et nos modes de vie et de consommation. Or, cette prise de conscience, si elle commence à émerger notamment grâce à l'action des ONG, est cependant loin d'être arrivée à maturité. D'autre part, en relayant quotidiennement dans l'actualité des situations dramatiques et en abreuvant les gens d'images choquantes, les médias contribuent à vulgariser, banaliser cette « *souffrance à distance* »¹, le public, habitué, devenant alors moins sensible à la misère d'autrui.

2.3.1 La nécessité de changer les mentalités et les habitudes

Pour J. Jouzel, le « succès » des climato-sceptiques auprès de l'opinion publique s'explique notamment parce le fait qu'ils disent ce qu'une bonne partie des gens veulent entendre. L'une des conclusions sur le réchauffement climatique qui fait presque l'unanimité parmi tous les acteurs et à tous les niveaux de discussions, c'est qu'il faut changer nos habitudes. Lutter contre le réchauffement de la planète, c'est d'abord limiter nos émissions de GES et préserver nos ressources naturelles, notamment en eau. Pour cela, il faut changer nos modes de production et de consommation, nos moyens de transports, investir dans les énergies renouvelables, etc. A l'échelle individuelle, c'est tout notre mode de vie qui est remis en question.

Le public a commencé à prendre conscience de l'existence des « réfugiés climatiques » avec la médiatisation du tsunami asiatique en 2004 et du cyclone Katrina qui ravagea la Nouvelle-Orléans en 2005. Pour F. Gemenne, les images du tsunami relayées par les médias ont choqué le monde entier et suscité une forte compassion à l'égard des victimes, en atteste le montant exceptionnel des dons effectués par les particuliers au moment de la catastrophe. Le cyclone Katrina a provoqué une prise de conscience d'une autre nature en frappant les Etats-Unis. Alors que l'on est habitué à voir les pays en

¹ BOLTANSKI L., *La souffrance à distance. Morale humanitaire, médias et politique*, (1993), Folio essais, 2007, 519 p

développement fragilisés par des catastrophes écologiques, Katrina a révélé au monde entier que, face à une catastrophe de grande ampleur, même l'hyperpuissance mondiale était vulnérable. Cela déclenche un électrochoc auprès du public qui réalise que les conséquences du réchauffement climatique vont être globales. Cependant, si les gens sont sensibles en théorie au sort des victimes de catastrophes naturelles, ils se rétractent à l'idée de devoir changer leur rapport à l'environnement, leur manière de consommer, de manger, de se déplacer ou de se divertir. En ce sens, F. Heros considère qu'il faut compter en moyenne 10 ans entre le moment où les gens prennent conscience de la nécessité de changer leurs habitudes et le moment où ils se mettent en branle.

A l'heure actuelle, cette mise en branle n'est toujours pas effective, même si l'on observe des avancées encourageantes, le « green », le « bio », « l'éco » étant désormais des instruments de vente et de publicité amenant les gens à adopter d'autres habitudes de consommation. Cependant, les incertitudes qui demeurent quant aux véritables effets à venir du réchauffement climatique permettent encore aux individus de se maintenir dans une position attentiste et de continuer à espérer qu'ils ne vont rien devoir changer. Pour J. Jouzel, les climato-sceptiques ne disposeraient pas d'une telle écoute s'ils ne délivraient pas un discours dédouanant et rassurant :

« (...) si être sceptique revenait à proposer de larges modifications de notre mode de vie, il n'y aurait pas de sceptique. Je pense que c'est largement pour ça qu'ils ont une écoute très facile sur des arguments qui sont très faciles à démonter. Le genre d'argument "on ne peut pas prévoir le temps à 3 jours alors prévoir le climat sur 10 ou 20 ans !", c'est très facile à démonter. On a d'ailleurs fait une pétition où on a répondu à tous les arguments, point par point, du livre d'Allègre en 60 pages car aucun ne tient la route. Tout est faux mais après, ils ont le droit de s'exprimer. Mais c'est vrai qu'ils ont l'écoute très facile, y compris au niveau des politiques, des chefs d'entreprise etc et c'est un vrai problème »¹.

Le discours des climato-sceptiques, en faisant concurrence au discours du GIEC, est donc préjudiciable en ce sens qu'il offre aux individus et aux gouvernements la possibilité de tourner encore le dos à l'urgence climatique. Il freine donc également la prise de conscience en matière de migrations climatiques. En déclarant « *Vous en voyez, vous, des réfugiés*

¹ Cf. Cédérom, entretien avec JOUZEL, J.

climatiques ? »¹, C. Allègre contribue en effet à alimenter le doute autour de la réalité de ce problème et à ralentir l'ouverture d'un débat politique pour permettre sa résolution.

2.3.2 *L'opinion publique des pays d'accueil : de la pitié au rejet*

Immédiatement après une catastrophe, les populations avoisinantes se mobilisent souvent pour venir en aide aux victimes, mues par un sentiment de pitié à leur égard. On l'a bien vu au moment du cyclone Katrina où, sous le choc, les habitants du Texas mirent en place de nombreuses structures d'accueil des déplacés, pris dans un élan de solidarité. F. Gemenne a cependant mis en évidence les limites de ce sentiment de pitié au moment de Katrina. Sous l'effet des médias, l'opinion publique texane changea son attitude initiale et devint hostile à l'égard des déplacés de la Nouvelle-Orléans. Alors que les médias américains diffusèrent dans un premier temps des images de misère et de souffrance, suscitant la compassion des spectateurs, leur attention se porta progressivement davantage sur la violence et la délinquance régnantes à la Nouvelle-Orléans. Perçus à l'origine comme des victimes, les sinistrés deviennent alors surtout des délinquants, de surcroît pauvres et noirs, aux yeux des résidents texans. De plus, fait peu habituel aux Etats-Unis, un grand nombre des déplacés de Katrina est resté au Texas après la catastrophe, près d'un tiers de ces migrants n'étant jamais revenu s'installer en Louisiane. Contribuant alors à une hausse de la criminalité, à une crise du logement et à une montée du chômage, ces sinistrés sont devenus gênants et non désirés par les résidents texans qui voyaient dans leur installation la cause de leur maux. Un an après la catastrophe, les habitants de Houston manifestèrent d'ailleurs auprès du maire afin de demander le renvoi des sinistrés de la Nouvelle-Orléans présents dans la ville.

L'exemple de Houston révèle donc l'un des impacts négatifs d'un déplacement de population définitif, ce qui sera le cas de la plupart des migrations environnementales. Si les résidents d'une région d'accueil font preuve de générosité et d'humanité dans une situation d'urgence, un repli communautaire s'opère toutefois progressivement lorsqu'ils prennent conscience des impacts sur leur mode de vie de l'installation permanente de ces étrangers. De plus, ces derniers amènent avec eux leur culture et leurs traditions, ce qui est perçu comme une menace à l'identité nationale ou régionale de la zone d'accueil. Les « réfugiés

¹ Propos rapportés par JOUZEL, *Ibid.*

climatiques/environnementaux », risquent donc au final de rencontrer dans l'avenir les mêmes réticences que celles à l'égard des immigrés en général.

2.3.3 Une familiarisation à la « souffrance à distance »

Une autre attitude se développe lorsque l'opinion publique observe à distance ce « spectacle de la souffrance »¹. S'inspirant de la « politique de la pitié » d'H. Arendt, L. Boltanski définit le « spectacle de la souffrance » comme l'observation des malheureux par ceux qui ne font pas directement l'expérience de leur malheur. Pour que naisse un sentiment de pitié, il faut donc que la souffrance soit donnée à voir à celui qui ne souffre pas. Ainsi, un citoyen européen va par exemple avoir de la pitié en regardant, à travers son poste de télévision, les victimes des récentes inondations au Pakistan ou celles du tremblement de terre en Haïti en janvier 2010. Face à ce spectacle, H. Arendt détermine deux attitudes qui peuvent être adoptées par le spectateur. La souffrance peut être ignorée, à cause d'une cécité physique – un éloignement géographique – ou morale – un écart trop grand des conditions sociales empêchant le spectateur d'avoir une représentation de la souffrance du malheureux. La souffrance peut également déclencher chez le spectateur une attention bienveillante, un sentiment de pitié à l'égard du malheureux. L. Boltanski reprend l'histoire du bon samaritain pour montrer que chaque spectateur fait en effet le choix, soit de détourner les yeux de cette souffrance, soit d'y faire face en cherchant un moyen d'agir.

Pour L. Boltanski, c'est essentiellement par la parole que le spectateur peut agir à distance pour venir en aide au malheureux qui souffre. Mais, cette parole doit être agissante et non pas seulement verbale, cette dernière n'engageant en rien celui qui la professe. L'auteur propose alors 3 topiques – de la dénonciation, de la pitié et esthétique – qui correspondent à trois formes de rhétorique pouvant être employées par le spectateur qui souhaite entreprendre une action politico-morale.

Cependant, l'opinion publique des régions non touchées par des dégradations climatiques ou environnementales semble pour l'heure avoir davantage fait le choix de l'indifférence plutôt que de l'action. La raison à cela est notamment l'absence de discours unanime sur les causes qui provoquent une souffrance chez les « réfugiés

¹ BOLTANSKI L., *op. cit.* p 118

climatiques/environnementaux ». En l'absence d'un tel discours, la sympathie initiale se mue en sentiment de rejet ou d'indifférence, le spectateur ayant des doutes sur l'identification du malheureux et du persécuteur, ainsi que sur la part de responsabilité de chacun dans la souffrance endurée. L'incertitude qui règne autour de l'identification des « réfugiés climatiques/environnementaux » est donc là encore source de désengagement et de passivité.

Par ailleurs, on peut aussi s'inquiéter de la tendance actuelle à la banalisation de la violence et de la souffrance dans les médias. Les journaux télévisés sont aujourd'hui inondés d'images de plus en plus choquantes et explicites. En montrant des images misérabilistes, les médias ont recours à la topique du sentiment, qui est destinée à susciter l'émotion chez le spectateur qui va alors développer un sentiment de pitié à l'égard du malheureux. Cependant, le recours excessif à de telles images dans les médias finit par familiariser le spectateur à la souffrance, réduisant ainsi sa capacité à s'émouvoir et à s'engager. Habitué, ce dernier en vient à observer avec un certain détachement les situations dramatiques qui lui sont présentées. Reprenant un sondage en ligne du *Figaro.fr*, F. Gemenne montre par exemple que les trois quarts des lecteurs du *Figaro* ne s'estiment pas concernés par la crise pakistanaise¹, alors même que les médias montrent quotidiennement des individus en souffrance réclamant l'arrivée de l'aide internationale.

Pourtant, L. Boltanski insiste sur la capacité d'action de l'opinion publique. Dans la mesure où il s'agit de citoyens d'une république, ils peuvent exprimer leur opinion par la manifestation, la pétition, le sondage mais surtout le vote. Les pays démocratiques, et notamment européens, sont en effet des « gouvernements de l'opinion ». Par ces différents moyens d'expression, ces « répertoires d'action collective » pour reprendre l'expression de C. Tilly, les citoyens peuvent faire pression sur leurs gouvernants, censés agir en faveur des malheureux. Si ces derniers sont issus du même pays, l'action politique peut prendre la forme de nouvelles lois. S'il s'agit de la souffrance d'étrangers, les gouvernements peuvent mobiliser l'aide internationale et mettre en place des moyens de pression si le pays touché ne remplit pas ses obligations à l'égard de sa population. C'est notamment cette capacité de pression dont dispose l'opinion publique sur son gouvernement que des ONG comme Alofa

¹ GEMENNE F., « Le Pakistan, c'est Katrina puissance 10 », *Terraeco.net*, 30 août 2010

Tuvalu cherchent actuellement à encourager. Multipliant les débats et les activités pédagogiques, Alofa cherche à sensibiliser, par l'information et le dialogue, un public le plus large possible. Pour F. Heros, seule une pression de la base pourra en effet amener les politiques à inscrire la problématique des migrations environnementales à leur agenda décisionnel.

Par ailleurs, pour L. Boltanski, il existe une responsabilité morale par omission du spectateur. En ce sens, celui qui sait mais ne fait rien est non seulement « causalement » responsable d'un mal qu'il aurait pu aider à prévenir, mais il peut également être accusé de fermer volontairement les yeux par intérêt. C'est notamment le cas des spectateurs qui, parce qu'ils appartiennent à des nations dont la richesse collective est le résultat de l'exploitation des nations les plus vulnérables, ont intérêt à ne pas agir pour ne pas faire évoluer une situation qui se présente à leur avantage. On peut s'aventurer à émettre cette idée concernant l'attitude de l'opinion publique des pays industrialisés à l'égard des « réfugiés climatiques/environnementaux » qui seront essentiellement issus des pays en développement.

Si les exigences morales devraient pousser chaque spectateur de cette « *souffrance à distance* » à l'action, il semble que les intérêts économiques, politiques ou encore communautaires priment néanmoins pour l'opinion publique. Le scepticisme à l'égard de la véracité des informations relayées par les médias contribue en outre à cette absence d'engagement. L. Boltanski considère en effet que l'émotion médiatique, qui occupe une place instable entre l'émotion réelle et l'émotion fictionnelle, ne permet pas au spectateur de s'extraire de son incertitude, qui demeure alors un observateur passif de la situation.

2.4 *Un problème essentiellement porté par des partis d'opposition*

2.4.1 *Des partis d'opposition moins soumis à la contrainte électorale*

L'opinion publique n'étant pas encore très sensibilisée à la cause des « réfugiés climatiques », peu de gouvernements sont prêts à s'engager sur ce terrain et à proposer des mesures qui peuvent être impopulaires. Pour cette raison, les rares initiatives politiques relevées jusqu'à présent en faveur de la reconnaissance des « réfugiés climatiques/environnementaux » ont principalement été menées par des partis d'opposition. Alors que les gouvernements en place choisiront toujours la solution la moins coûteuse

politiquement dans l'immédiat, les partis d'opposition disposent d'une marge de manœuvre qui leur permet d'investir des sujets dont les bénéficiaires ne se feront sentir que sur le long terme. C'est notamment la raison pour laquelle M. Crozier et E. Friedberg insistent sur l'importance du facteur temps dans une relation de pouvoir. Ils considèrent en effet que la capacité à se fixer un horizon temporel plus lointain devient un atout sérieux face à un acteur pressé comme un gouvernement en place. Cette autonomie à l'égard du facteur temps est un avantage car elle permet de retrouver du pouvoir à partir d'une situation de faiblesse. En ce sens, les partis d'opposition peuvent investir dès à présent la thématique des « réfugiés environnementaux/climatiques », sans craindre pour autant des sanctions populaires.

En Belgique, deux propositions de résolution furent ainsi déposées à la Chambre des Représentants en octobre 2008. La première, intitulée « *Proposition de résolution visant à la reconnaissance d'un statut spécifique pour les réfugiés climatiques* » fut rédigée par 3 membres du groupe Ecolo-Groen !. Les deux partis qui composent cette coalition politique disposant à eux deux de 12 sièges sur 150 à la Chambre des Représentants, ils représentent donc une force politique minoritaire. En s'appuyant notamment sur les conclusions du GIEC, ils proposent d'une part la création d'une agence des Nations-Unies et l'adoption d'un statut juridique spécifique et enjoignent d'autre part le gouvernement belge à agir et à prendre part au débat. La seconde proposition, intitulée « *Proposition de résolution visant à la prise en considération et à la création d'un statut de réfugié environnemental par les Nations-Unies et l'Union européenne* », fut quant à elle déposée par 6 membres du Parti socialiste belge. Ce parti avait à l'époque 20 sièges à la Chambre des Représentants, faisant d'elle la troisième force politique en nombre de sièges à la Chambre. Après avoir dressé un état des lieux des savoirs sur les « réfugiés environnementaux », ils invitent le gouvernement belge à initier une discussion au sein de l'Assemblée générale des Nations-Unies pour dégager un consensus et réfléchir à un statut juridique international. Ils proposent également de mener le débat au niveau européen en vue d'instaurer un statut communautaire du « réfugié environnemental ». Cependant, déposées par des partis qui ne sont pas actuellement au pouvoir, ces propositions n'ont pas été reprises par le gouvernement belge en vue d'une action politique.

2.4.2 Une stratégie de campagne électorale ?

Le parti travailliste australien a quant à lui lancé un appel au gouvernement en 2007 pour réfléchir à un « *droit d'asile environnemental* »¹. Destiné aux Etats insulaires du Pacifique comme Tuvalu, ce droit est défendu par le parti travailliste sous prétexte que les migrations environnementales auront « *des implications humanitaires, mais aussi sécuritaires pour l'Australie* »². Il propose donc la mise en place du *Pacific Climate Change Alliance*, chargé d'élaborer une politique d'accueil prioritaire pour les populations insulaires obligées de se déplacer. Le gouvernement australien rejeta à l'époque cette proposition, la considérant comme discriminante à l'égard des autres migrants et ne jugeant pas la situation de ces Etats suffisamment urgente pour mettre en place de telles mesures.

Mais, il est utile de replacer cette proposition et la position du gouvernement en place dans son contexte national, marqué par des élections fédérales en 2007. La lutte contre le réchauffement climatique fut l'un des principaux sujets débattus pendant la campagne électorale, et la proposition du parti travailliste peut donc être vue comme une stratégie de campagne. Les propos de B. Sercombe sont d'ailleurs révélateurs de l'ambition électorale du parti, accusant le gouvernement en place d'inaction en matière de lutte contre le changement climatique :

*« While the Minister for Environment accepts Australia 'does have a substantial role to play in helping smaller, less-developed countries' that will be devastated by rising sea levels, he fails to show leadership. The Howard Government does not have a strategy to combat climate change and its impact on Pacific countries »*³.

Face à cette passivité du gouvernement conservateur de J. Howard, il affirme :

*« Labor believes Australia can and should be a leader on climate change issues, locally, regionally and globally. This requires a long-term vision of what Australia and the region need to do prepare for the impact of climate change »*⁴.

La stratégie électorale du parti travailliste s'avéra efficace puisqu'il remporta les élections après onze ans de gouvernement conservateur.

¹ SERCOMBE B. et ALBANESE A., « Our Drowning Neighbours. Labor's Policy Discussion Paper on Climate Change in the Pacific », Canberra, Australia Labor Party.

² VERHAEGHE L., « Quels droits pour les réfugiés environnementaux qui perdront leur Etat ? Le cas de Tuvalu », revue *Asylon(s)*, n°6, novembre 2008.119

³ SERCOMBE B., ALBANESE, A., *op. cit.* p 73

⁴ *Ibid.*

Cependant, alors que les travaillistes sont au pouvoir depuis maintenant 3 ans, le *Pacific Climate Change Alliance* n'a toujours pas été mis en place. Toute référence à la prise en charge des migrations des Etats insulaires du Pacifique a d'ailleurs disparu du programme politique des travaillistes. Ce constat renforce l'argument selon lequel la thématique des migrations environnementales est essentiellement investie par des partis d'opposition, pour être ensuite abandonnée lors de leur accession au pouvoir.

2.4.3 *L'investissement des partis écologistes européens*

Parmi les partis d'opposition, les partis écologistes sont particulièrement investis en matière de reconnaissance des « réfugiés climatiques/environnementaux ». Comme nous l'avons montré précédemment, les migrations environnementales sont davantage abordées en parallèle des questions environnementales plutôt que migratoires. C'est donc légitimement que les partis écologistes s'emparent de cette thématique pour l'inclure dans leurs revendications et dans leurs programmes politiques. Outre une sensibilité certaine à ce problème, cela constitue également une opportunité politique pour ces partis.

Au niveau européen, les Verts se sont particulièrement mobilisés autour de la question, en vue de sensibiliser les institutions européennes et internationales. A. Sgro a consacré un article aux initiatives politiques menées à l'échelle de l'Union européenne en matière de migrations environnementales¹. Parmi les initiatives politiques relevées au niveau communautaire, la majeure partie d'entre elles sont menées par les partis écologistes et l'on peut en mentionner certaines. En 2001, les députés Verts du Parlement européen ont tenté, sans succès, d'introduire la question des « réfugiés environnementaux » dans un rapport du Parlement sur la politique communautaire en matière d'asile. En 2004, deux parlementaires Verts – J. Lambert et M-A Isler – ont déposé une déclaration écrite pour un statut communautaire du « réfugié écologique », qui a recueilli 28 signatures². Il s'agissait de sensibiliser la Commission européenne pour qu'elle intègre cette question dans ses réflexions. Trop ambitieuse, cette déclaration n'a cependant pas été adoptée. Ces quelques initiatives, si elles n'ont pas permis l'établissement de mesures concrètes par l'Union

¹ SGRO A., *op. cit.* p 69

² *Déclaration pour un statut communautaire du réfugié écologique*, 6 avril 2004, n°9/2004, 324 103. Cité in COURNIL C., « Les réfugiés écologiques : Quelle(s) protection(s), quel(s) statut(s) ? », *Revue du droit public*, n°4, 2006.

européenne, ont néanmoins le mérite d'ouvrir le débat au niveau communautaire. Plusieurs députés, sous la houlette d'H. Flautre, continuent par ailleurs de mener des actions en vue d'introduire la question des migrations environnementales à l'ordre des prérogatives européennes.

Quatrième force politique au Parlement européen et forts d'un succès notable aux dernières élections européennes de juin 2009, les partis écologistes commencent à s'imposer sur la scène communautaire. Cette montée en puissance peut être favorable à terme à l'inscription de la problématique des migrations environnementales à l'agenda politique européen.

B. Le rôle du contexte dans la nature de la réception du problème

Après avoir vu l'impact des contraintes politiques et institutionnelles sur la décision politique, il convient désormais de s'intéresser à l'influence du contexte dans l'émergence d'un problème public.

Le choix des priorités gouvernementales dépend de la sélection et de la hiérarchisation des enjeux sociaux et des solutions institutionnelles. Or, les enjeux économiques et sécuritaires semblent actuellement accaparer l'attention des Etats, au détriment d'autres enjeux comme les migrations environnementales. De plus, à l'heure où les gouvernements, notamment européens, ferment leurs frontières aux divers flux de migrants et de réfugiés, il est peu probable qu'une volonté politique émerge à court terme concernant ce nouvel enjeu migratoire. Par ailleurs, reconnaître officiellement son existence reviendrait pour ces Etats à admettre d'une part leur responsabilité politique et d'autre part à assumer les coûts politiques et financiers de sa résolution. Les pays les plus directement touchés par ce type de déplacement de population étant de surcroît les moins développés, la reconnaissance de ce problème équivaldrait dans une certaine mesure à réactiver la « fracture Nord-Sud ». C'est donc sur le contexte sécuritaire des pays occidentaux et la réaffirmation des inégalités entre les Etats qu'il s'agit désormais de s'attarder. Enfin, une étude de cas permettra au terme de cette réflexion de tester la pertinence de ce débat public émergent que constituent les migrations environnementales, cela auprès des populations susceptibles d'être catégorisées sous le nom de « réfugiés climatiques/environnementaux ».

1) Un enjeu non prioritaire

1.1 Un contexte économique défavorable

M. Crozier et E. Friedberg considèrent que l'engagement des acteurs dans une relation de pouvoir dépend pour beaucoup de la pertinence des enjeux en question. De fait, il est nécessaire que ces derniers soient jugés suffisamment importants pour justifier une mobilisation de la part des acteurs. Pour cette raison, tous les enjeux politiques et sociaux ne recueillent pas une attention équivalente de la part des décideurs politiques et n'aboutissent

pas obligatoirement sur une action politique. La multitude de questions, en débat actuellement, tend à rendre l'attention politique discriminante, tant celle-ci se focalise sur les questions dont la résolution a été jugée prioritaire sur l'agenda politique.

En ce sens, les questions d'ordre économique concentrent principalement l'attention des Etats, la croissance et le bien-être économique étant la préoccupation première de ces derniers. C. Vlassopoulou rappelle d'ailleurs que pour comprendre l'émergence ou non d'un nouvel enjeu dans l'agenda politique international, il faut d'abord s'intéresser à la situation économique mondiale du moment. Selon elle, si l'environnement est parvenu au cours des années 1960 à trouver sa place au sein des préoccupations politiques nationales et internationales, c'est grâce notamment à un contexte économique lui-même favorable à la prise en compte de nouveaux enjeux. En effet, cette période des Trente Glorieuses fut marquée par l'optimisme régnant alors dans les Etats occidentaux qui enregistraient de forts taux de croissance économique. Avec l'Etat-Providence, on commence à inscrire à l'agenda politique de nouvelles questions comme la santé ou la famille et déjà l'environnement. A l'inverse, en période de crise, faire figurer sur l'agenda de nouveaux enjeux potentiellement onéreux relève de la gageure. Revenant sur cette période clé où l'environnement est reconnu parmi les préoccupations internationales, C. Vlassopoulou indique que cette époque correspond également à la naissance de plusieurs mouvements sociaux. Féministes, écologistes... tous ces mouvements procèdent à des actions de lobbying auprès des gouvernements et des agences internationales, leur but étant de les amener à adopter de nouvelles mesures autour d'enjeux sociaux comme l'environnement. Aussi est-ce dans ce contexte économique mondial que l'on peut comprendre l'organisation du premier sommet de la Terre à Stockholm en 1972. Sommet qui, faut-il le rappeler, aboutit à la création du PNUE et à la mise sur agenda international des questions écologiques.

Cependant, suite au choc pétrolier de 1973, la crise économique accapare à nouveau l'attention des Etats, qui délaissent alors les questions environnementales. Il peut être pertinent de tracer un parallèle entre le contexte actuel et celui qui a suivi ce premier choc pétrolier pour comprendre les difficultés de la mise à l'agenda des migrations environnementales. En effet, avec la crise financière de 2007, devenue crise économique mondiale, entreprendre la sortie de crise est devenue la priorité mondiale. Poussant les Etats à effectuer des coupes budgétaires drastiques, la crise économique constitue un frein à l'introduction de tout nouvel enjeu. Si la lutte contre le réchauffement climatique est

également devenue une priorité depuis les travaux du GIEC et la multiplication des catastrophes naturelles, elle est essentiellement envisagée sous l'angle de la réduction des GES. Les impacts humains du changement climatique ne sont donc que très peu abordés au moment des grandes négociations internationales.

De plus, si le changement climatique est devenu une préoccupation internationale, la multiplication des attaques à l'égard des travaux du GIEC a contribué d'une part à semer le doute parmi l'opinion publique et les gouvernements et d'autre part à décrédibiliser les résultats scientifiques. Les climato-sceptiques alimentent l'incertitude, en niant l'impact des activités humaines sur le réchauffement climatique : à contre-courant des estimations du GIEC, leurs propos encouragent à relativiser la nécessité d'une action politique.

A ce titre, la conférence de Copenhague de 2009 constitue un bon exemple de la hiérarchisation des priorités des gouvernements occidentaux en temps de crise. F. Gemenne, présent à la conférence, estime que les négociations se sont concentrés sur la manière de réduire les émissions, sur le partage des efforts de réduction ainsi que sur le montant du budget consacré à l'adaptation des pays les plus vulnérables au changement climatique. Mais s'il admet :

« [qu'il] y a eu à un moment donné un petit bout de texte sur l'adaptation qui précisait que les fonds de l'adaptation pouvaient servir à financer aussi les mouvements migratoires »

il remarque également que :

« C'est la seule fois où ce fut un peu abordé dans les négociations et puis ça a disparu du texte final, bien évidemment »¹.

Etayée de preuves scientifiques et empiriques insuffisantes, la question des migrations environnementales demeure un enjeu secondaire des négociations climatiques. A cet égard, il est significatif d'étudier la disparité des allocations financières allouées par les gouvernements pour résoudre un problème : elles sont en effet très révélatrices de la hiérarchisation des intérêts gouvernementaux. A titre de comparaison, le « Fonds climatique vert de Copenhague » prévoit une aide de 100 milliards de dollars d'ici à 2020 pour permettre l'adaptation des pays les plus démunis face au réchauffement climatique, alors que

¹ Cf. Cédérom, entretien avec GEMENNE, F.

le plan Paulson décidé par le gouvernement américain pour organiser le sauvetage des banques nationales s'élevait à lui seul à 700 milliards de dollars¹. Cet exemple indique très clairement que les questions économiques primant sur les autres enjeux, ces derniers ne peuvent espérer une attention politique qu'à la condition de jouir d'un contexte économique favorable.

Toutefois, cette hiérarchisation des enjeux politiques par les gouvernements trouve aujourd'hui des opposants. Pour certaines ONG, la crise économique constituerait même une mauvaise excuse. Interrogée par *Le Monde*, K. Gavand, chargée de mission à Greenpeace France, affirme ainsi que :

« (...) *la crise économique doit servir d'opportunité pour vraiment remettre en cause notre modèle de développement et essayer de construire un modèle plus sobre en ressource et en consommation de carbone* »².

1.2 Les migrations environnementales : un non-enjeu du développement ?

1.2.1 Un débat qui se déplace du secteur environnemental vers le secteur du développement

C. Vlassopoulou montre que depuis 1992, la politique de lutte contre le réchauffement climatique est passée d'une démarche environnementale à une démarche développementaliste³. La première démarche est issue de la Convention de Rio et adopte notamment trois principes : le principe de précaution⁴, le principe des responsabilités communes mais différenciées⁵ et le principe du droit au développement. Cette démarche

¹ GATINOIS C., « Comment va s'appliquer le plan Paulson », *Le Monde*, 29 septembre 2008

² BEKMEZIAN H., « La balle est dans le camp des pays industrialisés », *Le Monde*, 25 mai 2009

³ VLASSOPOULOU C., *op. cit.* p 19

⁴ Selon l'énoncé de la loi Barnier de 1995, ce principe peut se définir comme suit : « *l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable* ».

⁵ Il est défini de la manière suivante à la conférence de Rio : « *Les Etats doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème. Etant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les Etats ont des responsabilités communes mais différenciées. Les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs*

s'appuie aussi sur le protocole de Kyoto qui instaure le principe du pollueur-payeur. Elle tente de proposer des engagements juridiquement contraignants pour diminuer les émissions de GES, et parvenir à terme à un équilibre écologique. Tournée vers des stratégies d'adaptation, cette démarche environnementale, ne se préoccupe donc pas des populations vulnérables au réchauffement climatique. Bien plus, elle s'est avérée inefficace, les principaux pays pollueurs ne respectant pas leurs engagements en matière de réduction des émissions.

Avec la publication des différents rapports du GIEC, qui démontrent l'inéluctabilité du réchauffement climatique et de ses conséquences, les stratégies d'atténuation cèdent alors la place aux stratégies d'adaptation. C'est le début de la démarche développementaliste. C. Vlassopoulou remarque ce glissement d'une démarche à une autre en étudiant les titres des rapports successifs du second groupe de travail du GIEC qui étudie les impacts, la vulnérabilité et l'adaptation au changement climatique. Alors que le rapport de 1990 s'intitule « *Impacts Assessment of Climate Change* », celui de 1995 se nomme « *Impacts, Adaptation and Mitigation of Climate Change* », tandis que ceux de 2001 et 2007 s'appellent tous deux « *Climate Change 2001 (ou 2007) : Impacts, Adaptation and Vulnerability* ». L'accent est donc mis sur le développement et l'adaptation des pays les plus vulnérables au réchauffement climatique, pays qui sont aussi dans la plupart des cas, les plus démunis pour y faire face. Pour C. Vlassopoulou, cela revient à dire que les politiques environnementales ne constituent plus la seule réponse au problème climatique. Dans cette optique, les secteurs de l'humanitaire et de l'environnement n'apparaissent donc plus comme les terrains les plus propices à l'élaboration d'une nouvelle politique publique. L'attention se concentrant sur les transferts de technologies et le développement des infrastructures adaptées dans les pays vulnérables, le secteur du développement semble progressivement s'approprier le problème de la vulnérabilité de certaines populations aux effets du changement climatique.

Dès lors, la reconnaissance des migrations environnementales comme problème public autonome est problématique : de fait, les premiers secteurs à avoir porté cette question dans les différents espaces publics ne semblent plus jouer de rôle essentiel dans la

création de nouvelles politiques publiques relatives au changement climatique. A l'inverse, le secteur du développement voit son rôle renforcé en la matière. Finalement, c'est le débat global autour du réchauffement climatique qui, en faisant intervenir des acteurs de plusieurs secteurs d'action publique, échappe au seul secteur environnemental qui ne joue alors plus de rôle moteur dans les négociations.

1.2.2 Les migrations environnementales : échec ou stratégie d'adaptation ?

Cependant, introduire la problématique des migrations environnementales dans les préoccupations du secteur du développement équivaut à faire de celle-ci un non-enjeu. Comme l'exprime C. Vlassopoulou :

« (...) se pencher sur cet enjeu signifie reconnaître par anticipation l'insuffisance des efforts d'adaptation »¹.

Une reconnaissance du problème par ce secteur signifierait pour ce dernier avouer avant l'heure son incapacité à réaliser son objectif : celui de permettre aux populations les plus vulnérables de s'adapter à la dégradation de leur environnement. Par là s'explique le silence de certaines agences comme l'AFD sur le sujet, tant elles situent cette problématique migratoire hors de leurs prérogatives.

Mais, la position de ces agences est due au fait que les migrations environnementales sont surtout abordées comme étant le résultat d'un échec des stratégies d'adaptation. Or, elles peuvent aussi être considérées comme une stratégie d'adaptation à part entière, permettant de réduire notamment la pression démographique des zones vulnérables aux effets du changement climatique. Pour F. Gemenne, la décision de migrer peut être volontaire et prise par les individus en vue de réduire leur vulnérabilité². Les migrations temporaires ou saisonnières, comme c'est le cas des populations nomades du Sahel, permettent ainsi de diversifier les sources de revenus, de trouver les moyens de leur subsistance et ainsi de se protéger contre les risques environnementaux. La migration peut surtout être une stratégie d'adaptation en cas de dégradations lentes de l'environnement, les individus ayant plus ou moins le temps de préparer leur départ. Cependant, les individus sont inégaux face au choix de partir, ne disposant pas des mêmes moyens pour y parvenir.

¹ VLASSOPOULOU C., *op. cit.* p 19

² GEMENNE F., « Migration, a possible adaptation strategy ? », *Synthèses*, n°3, IDDRI, 10 juin 2010

En effet, seuls les individus les plus aisés et disposant du réseau de relations sociales le plus développé ont les moyens de quitter leur environnement, les plus pauvres n'ayant d'autre choix que de rester.

Pour cette raison, F. Gemenne, lorsqu'il est consulté par les gouvernements français ou belge sur ce sujet, leur recommande d'encourager la migration et leur affirme que l'existence des « réfugiés climatiques » est une bonne chose. A la question « *Pourquoi est-ce une bonne chose ?* », il me répond « *parce que je préfère avoir 200 millions de réfugiés que 200 millions de morts* »¹.

Si le secteur du développement doit à terme devenir le secteur « propriétaire » du problème des migrations environnementales, il doit donc dès à présent considérer ce dernier non pas seulement comme un échec des stratégies d'adaptation, mais aussi comme une stratégie d'adaptation à part entière. Aussi, c'est en encadrant dès maintenant ces migrations, ce par le biais d'une politique publique spécifique, que les gouvernements pourront aider les populations, d'origine et d'accueil, à s'adapter à cette nouvelle réalité. En aidant des individus à partir, on contribue à réduire la pression démographique des régions d'origine. Mais, il faut également donner les moyens aux régions d'accueil d'intégrer ces migrants aux populations locales, afin de limiter les risques de conflit, notamment pour l'appropriation des ressources naturelles.

1.3 L'invasion migratoire : une peur occidentale

1.3.1 Des politiques d'asile de plus en plus restrictives

Nous avons montré que l'analyse du contexte, dans lequel s'inscrivait une mobilisation autour d'un nouvel enjeu, était essentielle pour comprendre l'émergence ou non de ce dernier en tant que problème public. Or, les déplacés environnementaux font actuellement face aux mêmes obstacles que tous les autres migrants et réfugiés, à savoir le durcissement des politiques d'immigration et d'asile des pays occidentaux. Les politiques migratoires actuelles traduisent en effet un rejet de plus en plus massif des immigrants par

¹ Cf. Cédérom, entretien avec GEMENNE, F.

les pays développés. L'expulsion des Roms pendant l'été 2010 par le gouvernement français est en ce sens révélatrice de cette dérive sécuritaire empruntée par la plupart des Etats européens. Pour F. Gemenne :

« (...) le gouvernement pense pouvoir récolter un profit électoral en exploitant les peurs les plus basses des Français (...). Il installe surtout l'idée d'une "France aux Français" dans laquelle l'étranger serait la source de tous les maux »¹.

Pourtant, et comme le précise G. Decrop, « même l'analyse rationnelle des besoins économiques et démographiques ne parviennent pas à vaincre ce rejet »² orchestré par les Etats européens. L'évolution actuelle des politiques migratoires de ces pays tend davantage vers une fermeture de leurs frontières que vers une ouverture, constat qui ne peut être de bon augure pour la reconnaissance des migrations environnementales. Aussi, inscrire dès maintenant ce problème à l'agenda politique, notamment européen, c'est prendre le risque de parvenir à une décision politique qui ne soit pas favorable, en termes de protection et d'assistance, à ces nouveaux migrants. Pourtant, on peut signaler que selon les Nations-Unies, en l'absence de migrations dans les cinquante prochaines années à venir, l'Union européenne risque de souffrir d'un déficit démographique, enregistrant une baisse de sa population de l'ordre de 11%. Pour contrer cette tendance, c'est prêt de 47 millions d'immigrants qui devraient être accueillis pendant un demi-siècle. Il est toutefois utile de préciser qu'un tel apport, équivalent à un million de personnes par an, correspond pratiquement à la situation actuelle.

En tout état de cause, le cas de l'Union européenne est particulièrement révélateur de la peur migratoire développée par les pays industrialisés. Au grand dam de l'ONU et des pays d'émigration, les directives et projets de lois européens s'inscrivent tous, en matière d'immigration et d'asile, dans une démarche sécuritaire et restrictive. A titre d'exemple, on peut avancer ici le programme de La Haye établi en 2004. En effet, ce dernier prévoit une politique d'« externalisation de l'asile » qui consiste à accorder l'asile aux exilés mais dans des camps d'internement : s'exprime ainsi clairement la volonté d'empêcher ces individus de rejoindre l'espace européen. C'est dans cet esprit que s'inscrit également, quatre ans plus tard, la « Directive retour » du Parlement européen puisqu'elle fixe des règles communes en

¹ GEMENNE F., *op. cit.* p 122

² DECROP G., *op. cit.* p 27

matière de reconduite à la frontière des étrangers en situation irrégulière. Adoptée le 18 juin 2008, cette directive fait l'objet de nombreuses critiques : ses détracteurs n'hésitent d'ailleurs pas à l'appeler « Directive de la honte », tant elle semble porter atteinte à la liberté de circuler et aux droits fondamentaux des individus. Enfin, ce renforcement progressif des politiques migratoires européennes atteint son acmé peu de temps après : s'inspirant de l'idée d' « immigration choisie » de N. Sarkozy, le Conseil des Ministres adopte le Pacte européen sur l'Immigration et l'Asile. Il n'est alors guère étonnant, selon C. Wihtol de Wenden, de ne trouver dans ces documents aucune mention relative à la prise en compte des migrations environnementales.

Force est de reconnaître qu'en matière de politique migratoire, l'Union européenne s'inscrit dans le cadre d'une immigration sélective qui conjugue lutte contre l'immigration clandestine et attraction des cerveaux et des travailleurs qualifiés. Dès lors, on comprend aisément dans un tel contexte, que la problématique des migrations environnementales peine à trouver un écho favorable auprès des instances européennes. Preuve en est le programme de Stockholm : fixant les priorités européennes en matière d'asile pour la période 2010-2014, il exclut toujours le facteur environnemental comme cause de migration. Optant pour une approche sécuritaire de l'asile, ce programme néglige celle humaniste, renonçant par là-même à garantir la protection des droits des personnes. Le Rapport 2009 du PNUD affirme pourtant que le respect du droit à la mobilité apparaît comme l'une des politiques les plus prometteuses contre la pauvreté et les impacts humains du changement climatique. C'est pourquoi H. Flautre estime que, dans une logique de développement, les gouvernements européens devraient, au lieu de dresser d'onéreux obstacles au déplacement des individus, s'attacher davantage à les accompagner et à les protéger.

Cependant, si nous avons insisté jusqu'à présent sur la frilosité des Etats européens en matière d'asile et d'immigration, les autres pays industrialisés ne sont pas exempts de critiques. La construction d'un mur à la frontière entre les Etats-Unis et le Mexique, destiné à empêcher l'immigration clandestine, s'inscrit dans cette même dérive sécuritaire, alimentée par la peur de l'étranger. L'Australie ne semble pas non plus décidée à ouvrir ses frontières, notamment aux populations des îles du Pacifique menacées par la montée du niveau de la mer. Elle a ainsi refusé tous les projets de lois visant à instaurer une protection et des conditions d'accueil à l'égard de ces populations. La proposition de créer un nouveau visa spécifique aux « réfugiés climatiques » des Etats insulaires du Pacifique, déposée par la

sénatrice écologiste K. Nettle, a ainsi été refusée par le Parlement. On assiste donc à une tendance globale qui n'augure rien de bon quant à l'élaboration d'une politique publique favorable aux « réfugiés climatiques/environnementaux ».

1.3.2 Les « réfugiés environnementaux » : un terme détourné par les opposants à l'immigration

Dans ce contexte sécuritaire, on assiste à une récupération du terme « réfugiés environnementaux » par les lobbies hostiles à l'immigration. Réactivant les craintes d'un afflux massif de migrants des pays en développement en direction des pays développés, ces lobbies utilisent la notion de dégradation environnementale pour servir leurs arguments anti-immigration.

R. Black pointe notamment le fait que ces lobbies ont recours au discours sur les « réfugiés environnementaux » pour alimenter celui sur l'instrumentalisation du statut de réfugié par des demandeurs d'asile opportunistes. Ces lobbies prétendent en effet qu'en instaurant un statut pour des soi-disant « réfugiés environnementaux », on offre la possibilité à des immigrés opportunistes de profiter de ce statut pour obtenir une protection et une assistance dont ils n'ont pas besoin. Mais, ces lobbies peuvent paradoxalement avoir recours aux « réfugiés environnementaux » pour enlever à certains la possibilité de bénéficier du statut de la Convention de Genève, déclarant alors que ces individus fuient davantage une dégradation environnementale qu'une persécution. R. Black est rejoint sur ce point par S. Castles qui invite à employer le terme « réfugiés environnementaux » avec la plus grande prudence :

« (...) any changes in the Refugee Convention in the current climate are likely to be for the worse. That is why a notion like « environmental refugees » is not only misleading, but possibly harmful. It can be used by those who want to restrict asylum opportunities for refugees to support claims that those who arrive on our shores are not genuine victims of persecution, but are in fact fleeing environmental degradation and impoverishment. If people making refugee claims

are not real refugees in the sense of the 1951 Convention then the case for exclusion is strengthened »¹.

Au lieu de permettre une extension des politiques d'asile, l'utilisation par ces lobbies du qualificatif « réfugiés environnementaux » tend donc plutôt à justifier des restrictions aux frontières encore plus poussées.

En ce sens, les partis d'extrême-droite agitent le spectre de « réfugiés environnementaux » pour attiser les craintes de leur électorat face à l'étranger. A cet égard, une étude de la répartition des voix du Sénat belge est révélatrice du positionnement de ces partis xénophobes. En effet, lors du vote final visant à la reconnaissance des « réfugiés environnementaux », sur 67 voix comptabilisées, 49 se prononcèrent en faveur du texte et 12 contre. Les votes positifs regroupaient principalement les membres du parti socialiste, du parti démocrate chrétien flamand (CD&V), du parti libéral flamand (Open VLD), du parti écologiste et du mouvement réformateur (MR). En revanche, sur les 12 voix prononcées contre, 9 sont le fait de membres du Vlaams Belang ou assimilés. Militant contre l'immigration de masse, il n'est pas étonnant que le parti nationaliste flamand d'extrême-droite s'oppose à la reconnaissance d'une nouvelle catégorie de migrants. De même n'est-on guère étonné de voir son corolaire français, le Front national, tenir des propos hostiles à l'égard des « réfugiés climatiques ». Lors d'un colloque organisé sur le thème du réchauffement climatique à Nanterre le 30 janvier 2010 par ce parti, son leader J-M. Le Pen relativise la gravité du réchauffement climatique. Il conclut ainsi la journée de débat :

« (...) ce catastrophisme donne à nos dirigeants politiques le beau rôle de protecteurs de l'avenir de notre planète et de nos enfants »,

ce qui permet selon lui :

« (...) de faire accepter une hausse du nombre de réfugiés climatiques, puisque leur situation aurait été créée par nous autres qui, consommant trop, avons contribué à détruire le cadre de vie de ces réfugiés prétendument climatiques »².

¹ CASTLE, S., *op. cit.* p 37

² « Jean-Marie Le Pen dénonce "l'écologisme" et les "bobos gogos" », *Le Parisien*, 30 janvier 2010.

De tels propos entretiennent certes l'hostilité d'une partie de l'opinion publique à l'encontre des immigrés, mais aussi et surtout le doute quant à l'existence de véritables « réfugiés climatiques » en mal de protection.

Il convient cependant de noter que cette peur de l'invasion migratoire est un mythe concernant les migrations environnementales. Toutes les études scientifiques s'attachent en effet à démontrer que les déplacements annoncés s'effectueront soit à l'intérieur même du pays concerné soit dans les pays voisins. Il s'agira essentiellement de migrations « Sud-Sud » et non de migrations « Sud-Nord ».

1.4 Quelques avancées néanmoins encourageantes

Si l'attitude actuelle des gouvernements et des institutions ne laisse pas présager une inscription à court terme des migrations environnementales à l'agenda politique, quelques avancées encourageantes permettent cependant de conserver un certain optimisme pour une reconnaissance à long terme. A titre d'exemple, on peut ici évoquer plus particulièrement les avancées européennes.

A. Bombeke remarque ainsi que dans la version préliminaire du programme de Stockholm, une ligne faisant mention de l'impact de l'environnement sur les déplacements de population. Pour ce membre d'ECRE, si cette ligne a finalement disparu du plan d'action final présenté à la Commission européenne, cela démontre que l'Union européenne a :

« (...) a priori prévu de parler de ce sujet à un moment ou à un autre dans les cinq ans à venir mais, comment et dans quel contexte, ce n'est pas encore très clair »¹.

Par ailleurs, le Plan d'action en matière d'asile intitulé « *Une approche intégrée de la protection au niveau de l'Union* » peut, selon A. Sgro, permettre l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité à l'échelle européenne². Adopté par la Commission européenne en juin 2008, ce document affiche l'ambition de l'Union européenne « *d'assurer à ceux qui en ont besoin l'accès à la protection* »³, notamment via une modification de la législation existante et l'introduction de nouveaux instruments. Certes, aucune mention n'est faite concernant la

¹ Cf. Cédérom, entretien avec PERDRIX, L.

² SGRO A., *op. cit.* p 69

³ Communication de la Commission européenne, *Plan d'action en matière d'asile : une approche intégrée de la protection au niveau de l'Union*, COM(2008) 360 final, Bruxelles, 17 juin 2008

protection à apporter aux « réfugiés environnementaux/climatiques » mais ce document a le mérite de laisser une porte ouverte à l'introduction de cette problématique dans les prérogatives de l'Union européenne en matière de protection. La troisième tendance identifiée par la Commission européenne comme ayant des implications pour l'évolution future de la politique communautaire d'asile peut en effet permettre l'ouverture d'un débat communautaire sur la protection à apporter aux migrants environnementaux. Le Plan d'action en matière d'asile indique ainsi :

« (...) un examen des décisions positives montre qu'un pourcentage toujours plus élevé de demandeurs se voient octroyer la protection subsidiaire ou d'autres types de protection accordés par le droit national, plutôt que le statut de réfugié prévu par la convention de Genève. C'est probablement dû au fait qu'une part croissante des conflits et persécutions actuels ne sont pas couverts par la convention. Il importera donc, pendant la seconde phase du RAEC (régime d'asile européen commun) de porter une attention particulière à la protection subsidiaire et aux autres formes de protection »¹.

Certes, le Pacte européen sur l'Immigration et l'Asile, qui s'est appuyé en partie sur cette communication de la Commission, n'a pas repris cette idée, comme nous l'avons vu précédemment. Mais, elle reste une base de travail sur laquelle peut s'appuyer la Commission européenne afin de développer une réflexion autour des migrations environnementales.

Plus spécifiquement, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a présenté une motion pour une recommandation sur les « réfugiés écologiques ». Depuis lors, la Commission sur les Migrations, les Réfugiés et la Population du Conseil de l'Europe a commencé à réfléchir à un projet de Convention européenne sur les « réfugiés environnementaux ». Des actions politiques commencent donc à se multiplier à l'échelle communautaire, même si elles n'ont pas encore été suivies de mesures concrètes. Cependant, A. Bombeke justifie la non inscription des migrations environnementales à l'agenda communautaire. Estimant que le thème est encore trop précoce pour s'inscrire dans la politique commune d'immigration et d'asile, elle explique ainsi que :

¹ *Ibid.* p4.

« (...) cela fait deux ans qu'on essaie de construire cette politique et ça n'avance pas. Donc, la priorité est plutôt de finir ce qui a été commencé, à savoir la révision de toutes les directives liées à l'asile, avant de parler du reste »¹.

Là encore, les migrations environnementales ne constituent donc pas une priorité politique.

On peut cependant saluer les initiatives prises d'ores et déjà par la Suède et la Finlande. Ces deux pays sont en effet pour l'instant les seuls à avoir mis en place un droit d'asile pour les victimes d'une catastrophe naturelle, en étendant la Convention de Genève dans leur législation nationale. Pour F. Gemenne, cela s'explique par leur tradition plus progressiste en matière de droit d'asile que celle des autres Etats européens.

D'autres initiatives non européennes, qui ouvrent la voie à un débat régional ou global sur les migrations environnementales, mériteraient d'être citées. C'est notamment le cas de la Nouvelle-Zélande qui instaure le Pacific Access Category en vue de permettre à des habitants des Etats insulaires du Pacifique comme Tuvalu de venir résider en Nouvelle-Zélande. L'adoption en octobre 2009 de la Convention de Kampala par l'Union africaine peut également être vue comme une avancée, étant donné qu'elle contraint juridiquement les 17 Etats signataires « à prévenir les déplacements, à protéger et à assister les personnes déplacées sur le continent »². Cependant, ces initiatives politiques n'ont pas pu faire l'objet d'une analyse approfondie dans le cadre de ce travail.

2) La responsabilité du problème : un point d'achoppement dans les relations Nord-Sud

2.1 La « dette écologique » des pays industrialisés

Comme nous l'avons déjà mentionné auparavant, J. Gusfield s'attache à distinguer la responsabilité causale de la responsabilité politique, considérant que la relation entre les deux est une question centrale pour comprendre comment les problèmes publics prennent forme. Concernant le réchauffement climatique, les pays en développement, soutenus par les scientifiques et les ONG, attribuent la responsabilité causale du problème aux pays développés. L'industrialisation et le développement économique de ces Etats ont en effet été permis grâce à la consommation d'énergies fossiles, et donc à l'augmentation des émissions

¹ Cf. Cédérom, entretien avec PERDRIX, L.

² Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de l'Union Africaine, Communiqué de presse

de GES. Autrement dit, c'est en polluant à outrance que ces pays sont parvenus à leur niveau actuel de développement. De ce fait, causant des dommages environnementaux irréversibles, les pays industrialisés ont contracté à l'égard des pays en développement une « *dette écologique* ».

Un dilemme se pose alors entre deux objectifs clefs des Nations-Unies : la réduction des émissions de GES et le développement des pays du Sud. Comme le montre F. Gemenne, si la croissance économique va de pair avec ces émissions, les impératifs de développement se retrouvent en contradiction avec ceux de la lutte contre le réchauffement climatique¹. Pour cette raison, les pays en développement souhaitent voir les Etats industrialisés reconnaître et assumer leur responsabilité politique, du fait de leur responsabilité causale et historique. Afin de poursuivre leur développement, tout en s'efforçant d'opérer un développement durable, les premiers demandent aux seconds de supporter la majeure partie des coûts induits par la lutte contre le changement climatique, notamment à travers le principe du pollueur-payeur inscrit dans le Protocole de Kyoto. Selon ce principe, les frais résultant des mesures de prévention, de réduction et de lutte contre la pollution doivent être pris en charge par le pollueur.

Par ailleurs, à cette idée de « *dette écologique* » vient s'agréger celle d'« *injustice climatique* ». En effet, les pays les moins pollueurs sont et seront les plus vulnérables au changement climatique, du fait de leur absence de moyens financiers et techniques pour y faire face. Dans son *Rapport sur l'économie du changement climatique*, N. Stern dresse en effet le constat suivant :

« (...) *the poorest developing countries will be hit earliest and hardest by climate change, even though they have contributed little to causing the problem. Their low incomes make it difficult to finance adaptation* »².

La comparaison des deux cartes en annexe de ce travail est révélatrice de cette injustice climatique. Alors que la première montre les différences en matière d'émissions de dioxyde de carbone par habitant dans le monde, la seconde reporte le nombre de catastrophes naturelles et de victimes de ces dernières par pays. La confrontation des deux révèle des

¹ GEMENNE F., *Géopolitique du changement climatique*, Armand Colin, Paris, 2009, 254 p.

² STERN N., *op. cit.* p 62

inégalités fortes, les plus gros émetteurs de dioxyde de carbone étant les moins touchés par les catastrophes naturelles¹.

De la même manière, les migrations environnementales s'effectueront principalement dans des pays qui subissent de plein fouet les effets d'un réchauffement climatique qu'ils n'ont contribué à produire que très marginalement. L'Afrique, l'Asie et l'Amérique du Sud seront ainsi les premiers touchés par ce type de migration². La mise en exergue de ces déplacements environnementaux fait cependant écho à un problème politique épineux, à savoir les inégalités de développement entre les pays. Face à une catastrophe de même ampleur, tous les pays ne disposent en effet pas des mêmes capacités de prévention et de réaction, qui dépendent du niveau de développement. Comme l'indique D. Keane :

« El-Hinnawi, in his study of environmental refugees, compared the effects of earthquakes in Tokyo, Japan with those of earthquakes of a similar magnitude in Managua, Nicaragua. In Managua, people live in mud-brick houses on hillsides, while in Tokyo, there are strict building codes in place, as well as earthquake training »³.

Avec la mise en lumière de ces inégalités, les concepts de « dette écologique » et d'« injustice climatique » peuvent donc être utiles pour penser la prise en charge des migrations environnementales et la répartition des efforts et des responsabilités.

2.2 Réparation d'un tort ou devoir moral d'assistance ?

Dresser un tel constat d'inégalités entre les pays industrialisés et les pays en développement pose de nombreux problèmes en termes d'attribution des responsabilités et de répartition de la charge financière induite par ces déplacements de population. Se basant sur le principe du pollueur-payeur, les pays les plus vulnérables demandent aux Etats occidentaux d'assumer, au prorata de leur contribution au réchauffement climatique, leurs responsabilités via une aide internationale accrue pour permettre l'adaptation de ces pays. En ce sens, la tanzanienne A. Tibaijuka, directrice exécutive de l'ONU-Habitat déclare :

« Le nombre de réfugiés climatiques ne va cesser de s'accroître. Si les pays riches ne veulent pas les voir débarquer, il faut mobiliser l'aide internationale, seule capable de créer des infrastructures urbaines durables pour les populations

¹ Cf Annexes 11 et 12

² Cf Annexes 10 et 13

³ KEANE, D., *op. cit.* p 26

dont l'habitat est menacé. Après tout, les pays riches sont les principaux responsables du changement climatique »¹.

Cependant, en invoquant le principe du pollueur-payeur pour accroître l'aide internationale, les pays en développement se heurtent aux résistances des pays développés qui refusent d'assumer l'entière responsabilité du financement de l'adaptation au changement climatique. L'impossibilité de parvenir à un accord contraignant à Copenhague et les débats houleux qui ont fait rage pendant la conférence au sujet de la création d'un fonds d'adaptation résultent de ces divergences entre ces deux catégories de pays.

Pour S. Hallegatte, les questions de responsabilité et de financement sont problématiques car elles se heurtent à deux visions opposées. Si les pays en développement conçoivent le financement de l'adaptation comme un dédommagement, les pays industrialisés le perçoivent comme faisant partie intégrante de l'aide au développement. Pour F. Gemenne, les premiers ont d'ailleurs tout intérêt à ne pas revendiquer le principe du pollueur-payeur, s'ils ne veulent pas se heurter à des blocages politiques insurmontables. Selon lui, il faut mieux faire pression sur les mécanismes développés dans le cadre des négociations internationales sur le climat pour débloquent de nouveaux fonds. Cependant, l'échec des négociations à Copenhague semble montrer que même en adoptant cette posture, les pays en développement n'obtiennent pas les efforts attendus de la part des plus gros pollueurs de la planète.

En suivant l'idée d'une injustice climatique et d'une dette écologique, les pays industrialisés auraient donc un devoir d'assistance et de réparation à l'égard des pays en développement. C'est d'ailleurs la revendication des Amis de la Terre Australie qui demande que la répartition des « réfugiés climatiques » se fasse en fonction des responsabilités des différents Etats. A titre d'exemple, l'Australie étant responsable de 1 à 2% des émissions totales de GES, elle devrait donc prendre en charge 1,2 à 1,4 million de « réfugiés climatiques »². Cependant, il est difficile d'utiliser cet argument, qui suppose l'établissement d'une chaîne causale allant des émissions de GES d'un pays aux impacts de celles-ci sur les migrations dans un autre pays. R. Felli montre cependant que c'est là chose impossible actuellement, une série d'incertitudes, d'inconnus et d'interprétations divergentes

¹ ALLIX, G., « L'urbanisation du monde est inévitable et irrésistible », *Le Monde*, 23 octobre 2008

² Cf FELLI R., *op. cit.* p36

rendant extrêmement complexe la reconnaissance d'une telle chaîne de causalité¹. La première de ces incertitudes a d'ailleurs déjà été soulignée auparavant et réside dans l'incapacité à déterminer le facteur environnemental comme cause unique de migration.

En outre, il faut souligner que si les pays en développement ne sont certes pas les principaux responsables du changement climatique, leur industrialisation en marche et à venir va elle aussi contribuer au réchauffement de la planète. L'environnement étant un « bien public mondial », il leur faut eux aussi prendre part aux efforts de limitation des GES et d'adaptation. De plus, ces Etats souverains ont un devoir de responsabilité et de protection à l'égard de leurs populations. Or, les politiques environnementales des pays en développement sont quasiment inexistantes, ce qui peut être vu comme un défaut de responsabilité vis-à-vis des populations. Il faut donc certes aider ces Etats touchés par le réchauffement climatique mais ne pas les placer sous assistance, au risque de leur faire oublier leurs propres responsabilités.

Une autre conception peut donc être envisagée, s'inscrivant cette fois sous l'angle du devoir moral. Ce devoir moral s'applique tant aux Etats qu'aux entreprises et aux citoyens. Il s'agit de faire preuve de compassion et de charité à l'égard de la souffrance d'autrui. C'est notamment la position défendue par W. Spindler au HCR qui considère que l'Europe a aujourd'hui la responsabilité morale de contribuer davantage à la protection des réfugiés. Se réfugiant à l'intérieur de ses frontières, l'Europe doit, en raison de son passé historique et pour des raisons éthiques, prendre davantage part à l'accueil des réfugiés. Selon lui, les pays en développement contribuent déjà plus à cet accueil que les pays européens, qui en ont pourtant davantage les moyens. En effet, il indique :

« Dans le domaine des réfugiés, la Syrie a un million de réfugiés irakiens. C'est un pourcentage énorme de la population pour un pays déjà pauvre. L'Europe devient de plus en plus restrictive et refuse d'accueillir des réfugiés et des demandeurs d'asile, alors que le nombre de ces demandes en Europe est minuscule. C'est 40 000 ou 45 000 personnes par an, ce qui n'est rien par rapport au million en Syrie. Le Pakistan a un ou deux millions de réfugiés afghans. Le Kenya, qui est un pays pauvre, a des millions de réfugiés somaliens, soudanais etc. La plupart des réfugiés dans le monde sont dans des pays en développement et c'est une contribution de la part de ces pays qui n'en ont pas toujours les moyens. Quand on parle des personnes déplacées à cause du changement

¹ Ibid.

climatique, ce sera aussi les pays les plus pauvres qui vont les recevoir. C'est la responsabilité morale de l'Europe et des pays riches en général d'aider ces pays »¹.

Outre ce devoir moral qui leur impose de contribuer plus activement à la prise en charge des réfugiés, et notamment des « réfugiés climatiques » à venir, il en va aussi de l'intérêt politique de ces Etats occidentaux. W. Spindler ajoute en effet :

« C'est aussi une question d'intérêt parce que si la Syrie, le Kenya, la Tanzanie, le Pakistan etc arrêtent d'accueillir des réfugiés parce qu'ils n'en ont plus la capacité, ces gens vont arriver en Europe, en Amérique du Nord, en Australie. Ils sont déjà en train de le faire mais c'est une partie très réduite »².

La crainte occidentale d'une invasion migratoire pourrait donc s'avérer réaliste, en l'absence d'une contribution financière, logistique et humanitaire accrue de la part des pays industrialisés. En aidant davantage les pays qui vont assumer l'accueil des « réfugiés climatiques », ils permettront également de limiter les risques de conflits susceptibles d'être déclenchés par un surplus démographique et une raréfaction des ressources naturelles. Mais, les pays touchés auront également un devoir moral à l'égard de leurs populations en veillant à ce que les fonds débloqués pour leur adaptation au changement climatique soient dûment réinvestis.

2.3 Le risque de « conflits distributionnels »

La résurgence de ces inégalités de développement risque par ailleurs de déclencher un nouveau type de conflit : les « conflits distributionnels »³ entre les pays victimes du réchauffement climatique et ceux qui en sont les principaux responsables. A titre d'exemple, le gouvernement de Tuvalu a menacé en 2002 de poursuivre les Etats-Unis et l'Australie devant la Cour internationale de justice, considérant que les émissions de GES de ces derniers violaient leur intégrité territoriale, en contribuant à l'élévation du niveau de la mer. Cette menace avortée, si elle avait été mise à exécution, aurait pu constituer un conflit distributionnel. Pour F. Gemenne, ce type de conflit fait obstacle à la coopération internationale en matière de lutte contre le réchauffement climatique, en aiguissant les

¹ Cf. Cédérom, entretien avec SPINDLER, W.

² *Ibid.*

³ GEMENNE, F., *op. cit.* p140

tensions entre les Etats, et menace donc également la reconnaissance à l'échelle internationale des migrations environnementales.

Cependant, ces conflits distributionnels peuvent aussi avoir lieu au niveau local, entre deux pays voisins qui se reprochent mutuellement leurs dommages environnementaux. C'est notamment le cas du Bangladesh et de l'Inde, le premier accusant le second d'être à l'origine des inondations qui dévastent le delta du sud du Bangladesh. En construisant des barrages sur le Gange, l'Inde perturberait le débit du fleuve qui traverse les deux pays. Avec les effets annoncés du réchauffement climatique dans les années à venir, ces conflits risquent de se multiplier, tant au niveau local qu'international. C'est donc la sécurité internationale qui peut être mise en jeu, le changement climatique faisant office de « *multiplicateur de menaces* ». F. Gemenne, reprenant là une idée de J. Barnett, estime que le recours à un tel discours sécuritaire peut contribuer à mobiliser l'action des différents Etats¹.

3) Les « réfugiés climatiques » : une étiquette fidèle à la réalité ?

Nous avons donc, au cours de ce travail, étudié la manière dont un problème public est façonné par différents acteurs dans différents espaces. Nous avons également montré comment l'émergence d'un problème public se trouvait confrontée à une série d'obstacles politiques et institutionnels qui venaient freiner, voire même empêcher, sa reconnaissance politique et sa traduction en mesures concrètes. Pour ce faire, nous nous sommes intéressés aux acteurs sociaux et publics qui se mobilisaient autour de la cause des « réfugiés climatiques », et nous avons notamment tenté de comprendre leur inscription dans telle ou telle coalition de cause en fonction de leur position institutionnelle, académique ou politique. Néanmoins, un élément essentiel a été jusque là négligé : la réception de la notion de « réfugiés climatiques » auprès des populations que l'on cherche à qualifier comme tels. Si l'on peut penser *a priori* que ces individus sont favorables à l'idée de « réfugiés climatiques » - qui peut leur permettre de bénéficier d'un statut leur apportant protection, assistance et aide financière – c'est en réalité plus complexe que cela. Contre l'image de victimes impuissantes, des observations de terrain permettent de mettre en avant les capacités d'adaptation et de réaction des individus, qui utilisent ou refusent alors le qualificatif de « réfugiés climatiques » en fonction des stratégies déployées.

¹ GEMENNE, F., *op. cit.* p 140

3.1 Les « réfugiés climatiques » : une étiquette imposée de l'extérieur

L'utilisation, notamment par les médias et les ONG, du terme « réfugiés climatiques » n'est pas anodine. Cherchant à attirer l'attention du public et à sensibiliser ce dernier, les acteurs médiatiques et associatifs tendent, en ayant recours à ce terme, à victimiser les individus concernés. En effet, le mot « réfugié » est doté d'une connotation compassionnelle qui, dans l'imaginaire des citoyens ordinaires, fait référence à la souffrance, à la misère ou encore au besoin de protection et d'assistance.

Or, l'étiquette « réfugiés climatiques » a été imposée aux individus par des observateurs extérieurs. Cette imposition sémantique est à rattacher à la « *théorie de l'étiquetage* » développée par H. Becker¹. En effet, le sociologue américain montre que la déviance n'est pas une donnée substantielle de l'individu dit « déviant ». Elle est moins un état de fait qu'une forme de jugement sur les actes de l'individu, une sorte de label, de qualification. H. Becker résume sa théorie de la manière suivante :

«(...) le comportement déviant est ce que les gens étiquettent comme tel ; le déviant est celui à qui on a réussi à coller cette étiquette »².

La déviance résulte donc d'un processus de désignation sociale.

Le sens mis derrière l'étiquette « réfugiés climatiques » peut varier en fonction des acteurs qui l'utilisent. Comme nous l'avons vu, certains peuvent les identifier à des victimes, et d'autres à des opportunistes. Derrière un même label se cachent donc plusieurs représentations sociales de la réalité, qui ont cependant toutes été construites et ne correspondent donc pas forcément au vécu des individus stigmatisés.

3.2 L'instrumentalisation de la notion par les populations concernées

Selon L. Boltanski, les médias dressent parfois le tableau d'une situation qui peut être réducteur au sens où il qualifie entièrement les personnes par la souffrance qui les affecte³. Ce constat peut s'appliquer aux « réfugiés climatiques » qui sont simplement présentés comme des victimes impuissantes face à la dégradation, lente ou brutale, de leur

¹ BECKER, H., *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, (1963), Paris, Métailié, 1985, 248 p.

² *Ibid.* p38.

³ BOLTANSKI, L., *op. cit.* p 118

environnement. Loin de recevoir passivement le qualificatif de « réfugiés climatiques », ces individus développent des stratégies, instrumentalisent ce label pour le tourner à leur avantage. Ils ne s'identifient pas spontanément comme tels mais peuvent y avoir recours de manière stratégique. Selon F. Gemenne :

« Les gens peuvent utiliser ce concept pour avoir tel ou tel avantage ou au contraire ne pas l'utiliser parce qu'il ne correspond pas à leur ressenti. Si demain on met en place un régime d'assistance pour les 'réfugiés climatiques', il y a pleins de gens qui vont se reconnaître 'réfugié climatique'. Si demain on distribue des aides, pleins de gens vont se déclarer »¹.

Si le label « réfugiés climatiques » aboutit à un statut juridique octroyant des droits et une aide financière, il est logique que nombre de personnes chercheront à se faire qualifier comme tels. C'est d'ailleurs l'un des arguments développés par les opposants à l'immigration, comme nous l'avons vu précédemment.

Cependant, les observations de terrain effectuées jusqu'à présent, en particulier par F. Gemenne, montrent que le recours à ce label par les individus concernés est loin d'être systématique. Au contraire, ils refusent généralement cette appellation pour des raisons diverses. Ayant étudié deux situations très différentes, à savoir le cas de Tuvalu et la situation à la Nouvelle-Orléans au moment du cyclone Katrina en 2005, il dresse le même constat quant au refus des habitants de se faire appeler « réfugiés climatiques ». Ces deux situations sont emblématiques, la première présentant un cas de dégradation environnementale tandis que la seconde est la conséquence d'une catastrophe climatique.

3.2.1 *Le cas de Tuvalu*

F. Gemenne, rejoint en cela par F. Heros, constate que les Tuvaluéens refusent en général de se faire appeler « réfugiés climatiques ». Nous avons vu que ce rejet était notamment lié au fait qu'ils étaient lassés de se voir catégorisés ainsi alors que tous leurs efforts tendent actuellement justement à éviter cette triste réalité. Pendant le festival des Grandes Marées organisé à Tuvalu, une pièce de théâtre fut d'ailleurs présentée, mettant en

¹ Cf. Cédérom, entretien avec GEMENNE F.,

scène, entre autre, un enfant portant une pancarte sur laquelle il était écrit « *je ne veux pas qu'on m'appelle réfugié climatique* »¹. Selon F. Heros :

« *Ils ne veulent pas entendre parler de ce terme car pour eux, c'est accepter que c'est fini. D'une part, ce n'est pas possible à admettre et d'autre part, ce n'est pas vrai à l'heure d'aujourd'hui. Il y a des tas de choses à tenter avant d'en arriver là donc pour eux, c'est de la science-fiction* »².

Si l'on peut donc percevoir dans l'attitude des Tuvaluéens une forme de déni de réalité, on peut cependant comprendre leur refus à l'heure actuelle.

Cependant, l'attitude des représentants officiels de Tuvalu est ambiguë. Au niveau national, certes, ces derniers adoptent une approche sceptique de la situation et refusent le label « réfugiés climatiques ». Il s'agit pour eux de ne pas effrayer à la fois la population locale et les investisseurs, ces derniers n'ayant en effet plus d'intérêt à poursuivre leurs investissements dans des solutions d'adaptation, s'il est unanimement reconnu que tout effort est déjà vain. Néanmoins, les représentants de Tuvalu adoptent une position contraire sur la scène internationale. Cette fois alarmistes, ils ont recours au terme de « réfugiés climatiques », afin d'accroître la visibilité internationale de leur Etat et justifier l'octroi d'une aide internationale massive. On observe donc une incohérence entre le discours politique interne et celui tenu au niveau international. Ce changement de discours démontre donc bien l'utilisation stratégique du terme par les Tuvaluéens, auquel ils ne s'identifient pas mais dont ils ont perçus les bénéfices pour leur propre survie.

3.2.2 *Le cas de Katrina*

Après le passage du cyclone Katrina sur la Nouvelle-Orléans, une polémique propre au contexte politique américain fut déclenchée quant à l'emploi du terme « réfugiés » dans les médias. Le *Daily Telegraph* titre par exemple l'un de ses articles « Murder soar in wake of Katrina refugees »³, tandis que *Fox News* parle de « Half Katrina refugees have records »⁴. L'*Associated Press* a également eu recours à maintes reprises à ce terme. Mais, les habitants de la ville se sont massivement opposés à ce qualificatif, préférant celui d'

¹ Cf Cédérom, entretien avec HEROS F.,

² *Ibid.*

³ GODDARD J., « Murder soar in wake of Katrina », *Daily Telegraph*, 3 décembre 2005

⁴ « Half Katrina refugees have records », *Fox News*, 22 septembre 2005.

« évacués » ou de « survivants ». Deux raisons permettent d'expliquer ce refus quasi unanime.

D'une part, ce label fut qualifié de « raciste » à l'égard des victimes de Katrina, principalement afro-américaines. La Nouvelle-Orléans était avant la catastrophe une ville à majorité noire, cette communauté étant également la plus pauvre et la plus vulnérable socialement. Elle est aujourd'hui devenue une ville à majorité blanche. Pour ces Afro-Américains, le label « réfugiés » revenait à les considérer comme étrangers dans leur propre pays. Pour le révérend J. Jackson :

« 'refugees' implies that the displaced storm victims, many of whom have been black, are second-class citizens – or not even Americans »¹.

Le président américain de l'époque, G.W. Bush, s'est également prononcé contre l'emploi de ce terme, s'exprimant ainsi au moment de la catastrophe :

« The people we're talking about are not refugees. They are Americans, and they need the help and love and compassion of our fellow citizens »².

D'autre part, il était stratégiquement plus intéressant pour les victimes de Katrina de refuser le qualificatif de « réfugiés », afin de mettre le gouvernement américain face à ses responsabilités. Pour C. Wihtol de Wenden, accepter d'être catégorisé comme « réfugié climatique », aurait signifié pour eux d'accepter d'être des victimes des aléas climatiques plutôt que de la mauvaise gestion politique de la catastrophe. En vue d'obtenir des compensations financières pour se réinstaller et se reconstruire, il fallait que la responsabilité du gouvernement prime sur le facteur climatique. Si la catastrophe ne pouvait certes pas être évitée, la manière désastreuse dont le gouvernement américain a géré la crise a cependant transformé une catastrophe naturelle en crise sociale et politique. Elle a rendu visible la vulnérabilité de certains groupes sociaux et les inégalités entre les différentes communautés. Citant le linguiste G. Nunberg, F. Gemenne montre d'ailleurs que le terme « réfugiés » ne fut appliqué qu'à certains individus, décrits comme tels :

¹ JACKSON, J., « Calling Katrina survivors 'refugees' stirs debate », *Associated Press*, 7 septembre 2005.

² White House Press Secretary Office, « President Meets with Representatives from National Voluntary Organizations », *Press release*, 6 septembre 2005. Cité in GEMENNE, F., *op. cit.* p20, p 154

« Those disparities no doubt reflect the image of refugees as poor, bedraggled, and forlorn, and they suggest that there's a genuine basis for the impression that the word tends to single out one group, even if unwittingly »¹.

Si nombre de médias ont cessé d'employer ce terme, afin de ne pas alimenter la controverse et de ne pas causer davantage de torts aux victimes, d'autres ont cependant continué à y avoir recours. C'est notamment le cas de la chaîne CNN et du quotidien *The New York Times*. Ils ont refusé les connotations raciales liées à ce terme, décrétant d'une part qu'ils l'utilisaient au sens sociologique et non juridique, et d'autre part qu'il était le seul à même de décrire la situation dramatique de ces individus. Pour K. Carroll, de l'*Associated Press* :

« Several hundred thousand people have been uprooted from their homes and communities and forced to seek refuge in more than 30 different states across America. Until such time as they are able to take up new lives in their new communities or return to their former homes, they will be refugees »².

Et L. Dobbs, de CNN d'ajouter :

« Jackson and others including President Bush have said or implied that term is racially insensitive. In my opinion, straightforwardly, Reverend Jackson and President Bush are not entirely correct. The Miriam Webster Dictionary defines refugees as one who flees. (...) The president, Jackson and others apparently think that news organizations created the terme refugee just to describe victims of Hurricane Katrina. Hardly. Even a cursory review of reporting of such disaster of Hurricane Andrew, the 1993 midwestern floods and wildfires through the west have all prompted the use of the term refugee by news organizations. (...) Rejecting, in fact, the United Nations suggestion that we use, instead of refugees, the expression internally displaced persons. I love that one. We'll continue here to use the term on this broadcast where we think it most descriptive »³.

Cependant, l'exemple de Katrina montre bien, là encore, que l'application du terme réfugié résulte d'un choix extérieur et non propre aux individus concernés. Ces derniers s'identifient rarement à ce terme, qui leur ôte leur identité nationale et les soustrait au devoir de protection de leur Etat. Cependant là aussi, leur refus est lié à des considérations stratégiques.

3.3 Etude de cas : les Halligen

¹ NUNBERG, G., *When Words Break Down*, 2005. Cité in GEMENNE, F., *op. cit.* p20, p155

² JACKSON, J., *op. cit.*, p150

³ DOBBS, L., *Lou Dobbs Tonight* : Cable News Network. Broadcast on 7 september. Cité in GEMENNE, F., *op. cit.* p20, p155

3.3.1 Histoire des Halligen

Si la majorité des migrations environnementales à venir sont prévues dans les pays en développement, les pays industrialisés n'en seront pas exemptés non plus. S'ils auront davantage les moyens d'y faire face, certains dommages seront cependant irréversibles et pourront être à l'origine de déplacements de population. Les Halligen, que l'on appelle également « *les sentinelles du Nord* » font partie de ces endroits menacés en Europe. Situé en mer du Nord, à quelques encablures de la côte allemande du Schleswig-Holstein, cet archipel se compose de dix Halligen peuplés de quelques 300 personnes. Il ne s'agit pas d'îles mais de bancs de tourbe, de sable et de glaise formés au fil des siècles grâce aux forts courants qui serpentent la Frise du Nord. Ces Halligen représentent les vestiges de la Frise, qui fut pulvérisée par les nombreuses tempêtes qui ravagèrent le nord de l'Europe à partir du XIVe siècle. Le raz de marée de 1362, appelé la « Grande Noyade », provoqua en effet de nombreuses brèches dans la côte allemande, qui s'effrita progressivement au fil des siècles et des tempêtes. Les Halligen constituent les dernières traces de cette lente déliquescence du rivage.

Les Halligen font face plusieurs fois par an, en hiver, à un phénomène unique au monde : les *Landuntern*, ou littéralement « les recouvrements de terre »¹. Entourés d'eau et placés à un mètre au-dessus du niveau de la mer, ils sont totalement recouverts par les eaux une dizaine de fois chaque année. Après avoir interrogé plusieurs habitants de Langeness et d'Oland, deux des Halligen, on réalise à quel point ils sont fiers de ces *Landuntern*, qu'ils adorent et ont appris à dompter. Les *Warften* représentent une autre de leurs spécificités : ces tertres de 8 mètres de haut sur lesquels sont bâties les maisons, permettent à celles-ci de rester hors de portée des *Landuntern*. Ce sont ces constructions atypiques qui ont permis à des irréductibles de continuer à s'installer et à se maintenir sur les Halligen.

Mais, avec le réchauffement climatique, ces habitants sont menacés de quitter les Halligen, qui perdent lentement du terrain face à la montée du niveau de la mer. Selon Ark Boysen, responsable de l'entretien des digues de Langeness :

¹ Collectif ARGOS, *Réfugiés climatiques*, Infolio, 2007, 349 p.

« D'ici à 2015, nous l'aurons [la digue] porté à 1,50 mètre. Après ? Je ne sais pas. Peut-être deux mètres... Tout dépend du niveau de la mer. Au cours du XXI^e siècle, il est monté de 15 centimètres. Les prévisions les plus pessimistes font état de 80 centimètres en plus d'ici à 2100. Si c'est le cas, nos efforts pour rehausser les digues sont insuffisants. Lors des tempêtes, les vagues seront beaucoup plus agressives. Elles emporteront les Halligen morceau par morceau »¹.

Comment les Halligiens réagissent-ils face aux estimations scientifiques qui prévoient la disparition de leur archipel d'ici une centaine d'années ? Comment réceptionnent-ils le débat sur le réchauffement climatique et les « réfugiés climatiques » ? Se sentent-ils concernés par ce type de considérations, au même titre que les habitants de Tuvalu ou des Maldives ? Quels sont les moyens mis en œuvre par l'Allemagne et l'Union européenne pour leur permettre de s'adapter au changement climatique ? C'est ce qu'il convient désormais d'aborder.

3.3.2 Description du terrain d'enquête et hypothèse de départ

Afin de répondre aux interrogations précédentes, je suis partie une semaine dans les Halligen afin d'aller partager le quotidien des habitants et recueillir leurs impressions et réactions face au sort qu'on leur prédit. Avant mon départ, j'avais élaboré une grille d'entretien, base sur laquelle je me suis appuyée lors de mes conversations avec les habitants. Les entretiens avec Fiede Nissen, le maire des Halligen, Ark Boysen et monsieur Krämer, le pasteur ont été enregistrés pour faciliter la transcription et la traduction en français. Cependant, afin de laisser les Halligiens me répondre librement, j'ai également fait le choix de ne pas enregistrer des discussions certes informelles mais plus spontanées. Ainsi, Britta et Hanke Johannsen - dont la famille de ce dernier est présente sur les Halligen depuis plus de trois siècles - Melf - le fils d'Ark Boysen -, l'institutrice d'Oland, une artiste allemande présente à l'occasion et d'autres encore m'ont transmis, au cours des discussions, leurs ressentis, leurs espoirs et leurs craintes.

Avant mon séjour, je pensais que ces personnes, décrites par G-P Chomette comme des individus dotés d'un haut niveau d'éducation et de vie, étaient conscientes de la possibilité de voir disparaître un jour leur culture, leur lieu de vie et la terre de leurs ancêtres. En effet, les Halligen disposent d'une culture propre, d'un dialecte – la langue

¹ *Ibid.* p 206

frisonne, qui n'est déjà plus parlée que par un ou deux habitants très âgés – et d'habitudes de vie qui sont uniques. Cependant, je me suis aperçue sur place que l'anxiété que je pensais percevoir chez ces habitants quant à l'avenir des Halligen était indécélable. Au contraire, ils sont plutôt animés par un certain optimisme, même si cela peut aussi cacher un refus d'envisager le pire.

3.3.3 Optimisme face à l'avenir ou déni de réalité ?

Toutes mes rencontres avec les habitants des Halligen se sont soldées par le même constat : ils ne redoutent pas l'avenir et n'imaginent pas la disparition possible de leurs terres et de leur culture. Cependant, attentifs aux débats internationaux et aux estimations scientifiques sur le changement climatique, on peut se demander s'il ne s'agit pas plutôt pour eux de nier une réalité à venir qu'ils savent possible, afin de continuer à donner un sens à leur présence sur les Halligen, envers et contre tous les aléas climatiques.

Fiede Nissen incarne parfaitement l'optimisme des Halligiens. Né à Langeness en 1949 et ne l'ayant jamais quitté, il est aujourd'hui le maire des Halligen et entretient son image auprès des médias locaux et nationaux. Attaché à la spécificité culturelle des Halligen, il estime de son devoir de contribuer à la perpétuation de cette culture, qu'il sait menacée à terme de disparition. Lorsque je lui demande comment il voit l'avenir et celui de ses enfants et petits enfants, il me répond :

« Je vois l'avenir de façon décontractée et sereine. Je n'ai pas besoin de répandre la panique parmi les habitants s'ils continuent à traiter l'environnement avec respect. Nous pouvons encore habiter longtemps ici, du moins c'est ce que l'on espère. Si j'étais inquiet, je ne conseillerais pas à mes enfants de venir s'installer dans les Halligen. Mais, je ne me fais pas de soucis et je vois encore de la vie sur les Halligen pendant longtemps »¹.

Sa confiance en l'avenir résulte notamment de l'important soutien financier en provenance du Schleswig-Holstein et de l'Union européenne. Il est reconnaissant de cette aide, qui permet aux habitants de se maintenir sur les Halligen grâce au renforcement et à l'élévation des digues. Il y a 15 ans, l'Union européenne et le Land allemand ont en effet financé à hauteur de 1,3 million de Deutschemarks (environ 665 000 euros) les travaux de surélévation. Sans cette aide, ils n'auraient pu effectuer ces travaux de consolidation. Sa

¹ Cf Cédérom, entretien avec Fiede Nissen

seule inquiétude est qu'avec la hausse du niveau de la mer, des digues plus importantes, et donc plus coûteuses, devront être construites pour se protéger des vagues. Il faudra également relever les *Warften*. En se baladant de *Warft* en *Warft*, on remarque d'ailleurs que la plupart d'entre eux sont dotés d'une pancarte précisant l'année de leur restauration par l'Union européenne et le Land, preuve de l'attention accordée par ces derniers à la survie des Halligen. A cause de la situation économique actuelle, Fiede Nissen redoute cependant une baisse des financements :

« Le gouvernement et l'Union européenne nous soutiennent activement et suffisamment. Mais, j'ai entendu dire que les moyens financiers étaient en train de disparaître et que partout des économies devaient être faites, notamment à cause du sauvetage de la Grèce. J'ai donc peur que l'on fasse des économies sur la protection des côtes mais ce ne serait pas bien de faire ce type d'économie. Je ne veux pas vivre ça. Les habitants n'ont pas les moyens de financer eux-mêmes les travaux nécessaires à la préservation des Halligen »¹.

La confiance en l'avenir de Fiede Nissen peut donc se voir ébranlée par une baisse des financements. Mais, en tant que maire et icône médiatique des Halligen, il se doit d'entretenir une image positive. Tenir un discours pessimiste ne correspondrait en effet pas à son rôle.

Ark Boysen est également un natif des Halligen et partage, avec un peu moins de conviction, l'optimisme de Fiede Nissen. S'il observe à son échelle des changements dans le climat des Halligen, il ne juge pas nécessaire de s'alarmer outre mesure. Selon lui :

« Le changement climatique est un cycle, ça peut s'aggraver mais il faut surtout attendre pour voir ce qu'il va se passer dans 15 ans. Ça peut aussi prendre une direction différente. Autrefois, il y a déjà eu des changements climatiques. Depuis mon enfance, le niveau de la mer a monté. Il n'y a pas plus de tempêtes qu'avant, même si les vents sont devenus plus forts et les vagues plus grosses. Le temps est plus changeant et il y a peut-être un peu plus de danger mais la vie continue à être agréable sur les Halligen. (...) Je ne crois pas que dans 100 ans, plus personne ne vivra là. Je ne le crois pas. Ça peut bien sûr se produire car les côtes ont toujours évolué. S'il y a un jour une grosse catastrophe, les habitants devront partir mais je pense que les Halligen vont exister encore un bon moment. Ce que l'on ne sait pas par contre, c'est combien de temps le gouvernement fédéral va souhaiter que les Halligen existent encore. Notre maintien sur les Halligen

¹ *Ibid.*

dépend en effet de leur soutien. Mais je crois que mes enfants auront la chance de vieillir là, ils ne seront pas obligés de quitter les Halligen »¹.

En plaisantant, il ajoute que s'il devait lui-même quitter un jour les Halligen, « *ce serait les pieds devant* »², n'imaginant pas sa vie ailleurs.

De manière générale, qu'il s'agisse de Britta et Hanke Johannsen, du pasteur et de sa femme ou des autres personnes rencontrées, tous sont sereins quant à l'avenir des Halligen. Seule la crainte de voir diminuer les soutiens financiers ternissent leur optimisme. Cependant, ils savent que de leur sort dépend également le sort de la côte du Schleswig-Holstein, ce qui leur assure un soutien durable du Land. En effet, les Halligen font partie du plan de protection du continent. Sorte de digues naturelles au moment des tempêtes, les Halligen protègent la côte allemande. Comme le rappelle Fiede Nissen, « *défendre les Halligen, c'est défendre le continent* »³.

Mais, les membres de WWF présents sur place relativisent cet optimisme, pensant plutôt que les habitants se rassurent en se réfugiant derrière l'idée que les Halligen s'élèvent en même temps que le niveau de la mer. En effet, Fiede Nissen déclare :

« Les Halligen ont l'avantage de s'élever avec les sédiments déposés par les Landuntern. En ce moment, on a un équilibre entre le dépôt des sédiments et l'élévation du niveau de la mer. Le niveau de la terre s'élève avec celui de la mer. Le problème, ce sont surtout les maisons qui elles ne s'élèvent pas et pour lesquelles il faut prendre des mesures »⁴.

Les membres de WWF savent cependant que même avec le dépôt des sédiments, les Halligen ne s'élèveront pas suffisamment pour faire face à l'élévation du niveau de la mer. En refusant l'idée que les Halligen puissent disparaître un jour, les Halligiens adoptent d'une certaine manière un discours proche de celui tenu en interne à Tuvalu.

3.3.4 Une sensibilité forte à l'environnement

Néanmoins, malgré leur optimisme, les habitants des Halligen suivent de près les négociations internationales et contribuent à leur échelle à la protection de leur environnement. Ils développent également des projets pédagogiques en vue d'informer les

¹ Cf Cédérom, entretien avec Ark Boysen

² *Ibid.*

³ Collectif Argos, *op. cit.* p 152

⁴ Cf Cédérom, entretien avec Fiede Nissen

jeunes générations des effets du réchauffement climatique en général mais aussi et surtout dans les Halligen.

A cet effet, lors de mon séjour, 4 classes d'enfants venus d'Allemagne et du Danemark étaient également présents afin de participer avec les enfants des Halligen à un projet scolaire portant sur la conservation des spécificités culturelles menacées par le réchauffement climatique. J'ai pu assister à leur représentation artistique finale, qui fut également pour les enseignants l'occasion de faire le point sur les conséquences possibles du réchauffement climatique sur les Halligen. En outre, un partenariat fut établi en 2008 entre les écoles des Halligen et une classe d'enfants en Tanzanie. Sur le thème de la « justice climatique », ce projet donna lieu à la création d'un calendrier, réalisé par les enfants. A chaque mois, un dessin réalisé par les enfants de Tanzanie ou des Halligen représente une dégradation environnementale. Certes confiants, les Halligiens sont donc cependant bien conscients du risque encouru par ce petit territoire inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO.

L'institutrice d'Oland, qui n'est pas originaire des Halligen, me raconte qu'à Oland, les habitants commencent d'ailleurs déjà à se préparer au pire. Certains construisent des maisons-bateaux et investissent dans des technologies innovantes, meilleur moyen pour eux de rester même si le niveau de la mer monte. Cependant, il faut noter que les Halligiens disposent d'un niveau de vie élevé, qui leur permet autant que possible de s'adapter. Ils relativisent donc beaucoup leur situation, s'estimant « chanceux » d'être aidés et de disposer de tels moyens. A la question « *pensez-vous pouvoir devenir un jour un réfugié climatique ?* », ils répondent donc unanimement non. Outre le fait que la plupart n'ont jamais entendu parler de ce terme, ils estiment ne pas avoir besoin de la création d'un statut juridique pour les protéger.

Cependant, ils sont particulièrement solidaires à l'égard des populations qui seront également victimes du réchauffement climatique mais qui ne disposeront pas, comme eux, de l'aide de leur Etat pour y faire face. Pour le pasteur, si un statut de « réfugiés climatiques » devait voir le jour, il devrait donc en priorité toucher ces populations, les Halligiens, en tant que citoyens européens, disposant déjà de la possibilité de se réinstaller facilement ailleurs. On retrouve bien à travers leurs propos la conscience des inégalités face

au réchauffement climatique. Si toutes les régions du monde vont s’y trouver confrontées, elles ne l’affronteront pas de manière égale.

3.3.5 L’absence d’emploi, une préoccupation qui supplante la menace climatique

Finalement, ce qui se dégage de plusieurs conversations, c’est qu’il existe actuellement pour les Halligiens une menace bien plus grande que celle de la disparition du territoire sous les eaux : le dépeuplement des Halligen faute d’emploi. Melf Boysen, qui est l’un des rares jeunes à être revenu sur les Halligen après ses études, me fait part de ses inquiétudes à ce sujet. Mis à part Britta et Hanke, qui demeurent les seuls fermiers de l’île, tous les emplois disponibles sur Langeness sont fournis par l’Etat. Mais, mis à part les salaires pour l’entretien des digues et des *Warften*, les chambres d’hôtes, l’école et le jardin d’enfants, l’activité économique est quasiment inexistante. Les femmes sont particulièrement touchées par cette pénurie d’emploi et partent donc sur le continent pour travailler. Mais, comme le remarque Melf, en l’absence de femmes, les hommes ne peuvent plus fonder de famille sur les Halligen, provoquant alors un vieillissement de la population et une désertion accélérée des jeunes. Or, sans habitant il n’y a plus de vie sur les Halligen. La principale menace qui pèse donc actuellement sur cet archipel, avant la menace climatique, est donc liée à des considérations économiques. Ce constat confirme ce qui a été montré précédemment, à savoir la difficulté d’isoler le facteur environnemental d’autres facteurs économiques, démographiques ou sociaux.

3.3.6 Bilan de l’étude de cas

Les observations de terrain et les entretiens m’ont donc amené à revenir sur mon hypothèse de départ qui consistait à croire que les habitants des Halligen étaient dotés d’une conscience forte des risques encourus par les Halligen. J’ai réalisé au contraire que, malgré leur connaissance des problèmes environnementaux et leur haut niveau de vie et d’éducation, ces habitants étaient mus par un réel optimisme et un sentiment de sécurité. Ce dernier est néanmoins lié à l’important soutien financier dont ils disposent de la part de l’Allemagne et de l’Union européenne. Contrairement aux populations des pays en développement, ils savent que leur Etat aura les moyens et la volonté de les aider à rester autant que possible. En ce sens, le terme « réfugiés climatiques » leur semble totalement inadapté à leur situation, qu’ils estiment plus adéquat pour des populations davantage

vulnérables. Cette position correspond également à ce qui a déjà été montré au moment de Katrina, à savoir que l'attribution du qualificatif de « réfugiés » est aussi liée à la vulnérabilité sociale des individus labellisés comme tels.

Conclusion générale

« *La prévision est un art difficile, surtout quand elle concerne l'avenir* »¹,

Albert Hirschman

Nous avons vu au cours de ce travail que la construction du problème public des migrations environnementales, inachevée à l'heure actuelle, a conduit à l'émergence d'un forum hybride. Cet espace, qui ne préexistait donc pas au problème public, s'est développé transversalement à différentes institutions. Se jouant sur plusieurs scènes publiques, relevant à la fois de plusieurs champs disciplinaires et de multiples sphères d'action publique, le problème des migrations environnementales rassemble autour de lui des acteurs dotés de compétences particulières qui « font des coups », usent de stratégies, appliquent des règles et ont recours à des registres de discours et d'action différents. Sur chaque scène qui compose en outre l'arène publique, des types de rationalité et de légitimité se composent, à travers les négociations, les conflits et les compromis entre les acteurs. C'est au croisement de toutes ces scènes – académique, politique, institutionnelle, associative et médiatique – que se construit le problème public.

Le problème des migrations environnementales est donc, comme la plupart des autres enjeux sociaux, le témoin d'une tendance qui s'est installée depuis les années 1980 : alors que les enjeux étaient auparavant pensés en fonction de découpages sectoriels, ils sont depuis devenus de plus en plus hétérogènes et transversaux dans leurs composantes et leurs implications. Mêlant à la fois des considérations propres au secteur de l'environnement, de l'asile, du développement, de la défense ou encore de l'humanitaire et des droits de l'homme, les migrations environnementales constituent bien un enjeu plurisectoriel, investi de ce fait par des acteurs pluriels.

¹ Cité in, BARTHE, Y., *Le pouvoir d'indécision. La mise en politique des déchets nucléaires*, Economica, 2006, p209

En effet, l'Etat et son administration ne constituent plus les seuls organisateurs de l'action publique. Les universitaires, les représentants associatifs, les ensembles régionaux et les grandes organisations internationales sont également devenus des initiateurs essentiels dans la formation d'un problème public. Ainsi, le traditionnel clivage public/privé est remis en cause par les partenariats qui s'engagent entre ces différents acteurs. On assiste donc à l'émergence progressive d'une gouvernance des migrations environnementales, qui rend compte des problèmes de coordination que pose une telle diversification des acteurs, des scènes et des formes d'interaction.

Cependant, nous avons vu que ces acteurs, interprétant l'enjeu représenté par les migrations environnementales en fonction de leurs intérêts symboliques, corporatistes ou individuels et surtout financiers, sont également dépendants de cadres cognitifs et normatifs qui orientent de façon décisive les significations attribuables et les actions possibles. Ces cadres, construits différemment au sein du secteur environnemental et migratoire, sont en effet à l'origine de la scission du débat entre alarmistes et sceptiques. Les migrations environnementales s'inscrivent donc davantage dans une approche constructiviste modérée, à même de révéler à la fois la plasticité des interprétations des acteurs et les contraintes auxquelles ils sont soumis. Ces contraintes sont d'ailleurs soit d'ordre structurel, car liées aux traditions et aux règles de fonctionnement des institutions, soit contextualisées. Le rôle du contexte dans lequel s'inscrit l'émergence d'un problème public, ainsi que celui du temps dont disposent les acteurs pour mettre en place une action politique, sont en effet fondamentaux.

En outre, si nous avons montré que de nombreuses interprétations, définitions et solutions étaient proposées par les acteurs, freinant l'établissement d'un consensus autour de la formulation du problème, il convient de noter que ces alternatives sont également indispensables à la poursuite du débat actuel. En effet, en l'absence d'un tel éventail des possibles, le problème des migrations environnementales échappe au débat public et à la délibération politique. C'est en effet sur la base de ce diagnostic initial, fait de plusieurs alternatives, qu'une solution sera en définitive sélectionnée en fonction des contraintes politiques et institutionnelles qui pèsent sur la décision politique. Cette phase de légitimation, qui donne suite à la formulation du problème et au cours de laquelle le décideur arrête une décision pour la doter d'une forme juridique, n'est cependant pas encore en marche concernant les migrations environnementales.

Enjeu de pouvoir, la définition du problème des migrations environnementales reste pour l'heure un point de friction entre les différents acteurs engagés. De ce fait, on peut se demander si cette relative inertie du débat n'est pas davantage le résultat d'une « prise d'indécision » que du refus de prendre une décision en la matière. Pour Y. Barthe, alors que la non-décision s'apparente à une décision qui ferme les possibles, la prise d'indécision se traduit à l'inverse par toute une série de mesures – en l'occurrence la poursuite de la recherche et le report de la décision définitive – qui laisse ouvert l'éventail des possibles. Face à l'incertitude scientifique qui demeure quant à la forme que prendront véritablement les migrations environnementales mais aussi face à un contexte actuel peu à même de permettre l'introduction de ce problème à l'agenda politique, il est en effet pertinent de maintenir ouverte la possibilité future de décider. Cependant, si Y. Barthe note que le temps joue en ce sens comme réducteur des incertitudes, en permettant aux acteurs de poursuivre le débat et d'attendre un contexte plus favorable à l'émergence de ce problème public, il peut aussi en créer de nouvelles, éloignant par là même la possibilité de clôturer les discussions. En effet, comme le remarque au final Y. Barthe :

« Comment en effet, mettre un terme au processus [définitionnel] et prendre une décision 'définitive' sans prendre le risque de cristalliser de nouvelles oppositions et de retrouver une situation d'impasse ? ».

Bibliographie

ACKETOFT, Tina, « Migrations et déplacements environnementaux : un défi pour le 21e siècle », Doc 11785, Commission des migrations, des réfugiés et de la population de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 23 décembre 2008, <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc08/FDOC11785.htm>

ALLIX, Grégoire, « Il faut porter assistance aux victimes mais le sujet autorise bien des instrumentalisations », *Le Monde*, 19 octobre 2009

ALLIX, Grégoire, « L'urbanisation du monde est inévitable et irrésistible », *Le Monde*, 23 octobre 2008

ALLIX, Grégoire, « La distinction entre réfugiés et déplacés est dépassée », *Le Monde*, 16 décembre 2009

ALLIX, Grégoire, « Le séisme repose la question du statut des réfugiés de l'environnement », *Le Monde*, 21 janvier 2010

ALLIX, Grégoire, « Les réfugiés climatiques en quête de statut juridique », *Le Monde*, 19 octobre 2009

ALLIX, Grégoire, « Un vide juridique pour les naufragés du climat », *Le Monde*, 17 août 2010

ALLIX, Grégoire, « Une ville flottante pour accueillir les réfugiés climatiques », *Le Monde*, 6 janvier 2009

ALLIX, Grégoire, « Région par région, les migrations liées au réchauffement climatique », *Le Monde*, 11 juin 2009

AMBROSI, Philippe ; HALLEGATTE, Stéphane, « Changement climatique et enjeux de sécurité », Document de travail, n°03-2006 CIRED, 2005

BADIE, Bertrand ; BRAUMAN, Rony ; DECAUX, Emmanuel ; DEVIN, Guillaume ; WIHTOL DE WENDEN, Catherine, *Pour un autre regard sur les migrations. Construire une gouvernance mondiale*, Paris, La Découverte, 2008

BARTHE, Yannick, *Le pouvoir d'indécision. La mise en politique des déchets nucléaires*, Economica, 2006

BATES, Diane, « Environmental Refugees ? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change », *Population and Environment*, Volume 23, Issue 5, p 465-477

BECKER, Howard, *Les ficelles du métier. Comment conduire sa recherche en sciences sociales*, Paris, La Découverte, 2002

- BECKER, Howard**, *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance* (1963), Paris, Métailié, 1985, 248 p
- BEKMEZIAN, Hélène**, « La balle est dans le camp des pays industrialisés », *Le Monde*, 25 mai 2009
- BELL, Derek R.**, « Environmental refugees : What rights ? Which duties ? », *Res Publica* 10, p 135-152
- BENKIMOUN, Paul**, « 36 millions de personnes déplacées du fait de catastrophes naturelles », *Le Monde*, 25 septembre 2009
- BERGERON, Henri ; SUREL, Yves ; VALLUY, Jérôme**, « L'Advocacy Coalition Framework. Une contribution au renouvellement des études de politiques publiques ? », *Politix*, Volume 11, n°41, Premier trimestre 1998.
- BIERMANN, Frank ; BOAS, Ingrid**, « Preparing for a Warmer World. Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees », *Global Governance Working Paper* 33, 2007
- BLACK, Richard**, « Environmental Refugees : Myth or Reality ? », *New Issues in Refugee Research*, Working Paper 34, Geneva, UNHCR, 2001
- BOLTANSKI, Luc**, *La souffrance à distance. Morale humanitaire, médias et politique* (1993), Folio essais, 2007, 519 p
- BOULET, Juliette ; DE VRIENDT, Wouter ; GENOT, Zoé**, « Proposition de résolution visant à la reconnaissance d'un statut spécifique pour les réfugiés climatiques », Doc 1478/001, Bruxelles, Chambre des Représentants, 2008
- BOUSSAGUET, Laurie ; JACQUOT, Sophie ; RAVINET, Pauline**, *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po (2e éd.), 2006
- BRIONES GAMBOA, Fernando**, *La construction sociale du risque : l'isthme de Tehuantepec face au phénomène climatique "El Nino" [Oaxaca, Mexique]*, EHESS, février 2008.
- BRONEN, Robin**, « Forced Migration of Alaskan Communities Due to Climate Change : Creating A Human Rights Response », *Resilience and Adaptation Program*, University of Alaska, 2009
- BROWN, Oli**, « Migration and Climate Change », *IOM Migration Research Series*, n°31, 2008
- CALLON, Michel ; LASCOUMES, Pierre ; BARTHE, Yannick**, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil, 2001, 358 p

CARE International ; UNHCR ; UNU-EHS ; World Bank, *In Search of Shelter. Mapping the Effects of Climate Change on Human Migration and Displacement*, CARE, mai 2009

CASTLES, Stephen, « Environmental change and forced migration : making sense of the debate », *New issues in refugee research*, Working Paper 70, UNHCR, octobre 2002

CEFAI, Daniel, « Retour sur la sociologie des problèmes publics. Entretien avec Joseph Gusfield, *Secret/Public*, 2005, p 209-222

CEFAI, Daniel, « La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques », *Réseaux*, Volume 14, n°75, 1996

CHAUVEL-LEVY, Léa, « Panser l'environnement », *Evène*, novembre 2007, <http://www.evène.fr/celebre/actualite/interview-collectif-argos-faimali-environnement-1055.php>

CHEMILLIET-GENDREAU, Monique, « Faut-il un statut international de réfugié écologique ? », *Revue Européenne de Droit de l'Environnement*, 2006 p446-453

Christian, Aid, *Human Tide : The Real Migration Crisis*, London, Christian Aid, mai 2007

CICR, *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays*, Doc. ONU E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 février 1998, <http://www.cicr.org/web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/5fzf6z>

Collectif ARGOS, *Réfugiés climatiques*, Infolio, 2007, 349 p

Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de l'Union Africaine, Communiqué de presse, http://www.achpr.org/francais/Press%20Release/IDPs_kampala.pdf

Commission européenne, *Plan d'action en matière d'asile : une approche intégrée de la protection au niveau de l'Union européenne*, COM(2008) 360 final, Bruxelles, 17 juin 2008

Conseil consultatif allemand sur le changement climatique, *Le changement climatique comme risque à la sécurité*, Londres, Earthscan

Conseil de l'Europe, « Migrations et déplacements induits par les facteurs environnementaux : un défi pour le 21e siècle » - Recommandation 1862 (2009) de l'Assemblée parlementaire (Réponse adoptée par le Comité des Ministres le 8 juillet 2009 lors de la 1063e réunion des Délégués des Ministres), Doc CM/AS(2009)Rec1862 final, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1471189&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864>

Conseil de l'Union européenne, *Directive 2001/55/CE relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil*, 20 juillet 2001,

http://www.aedh.eu/plugins/fckeditor/userfiles/file/Asile%20et%20immigration/directive%202001_55_CE.pdf

Conseil européen, *Pacte européen sur l'immigration et l'asile*, 15-16 octobre 2008, http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1015_conseil_europeen/Pacte_europeen_sur_l_immigration_et_l_asile_FR.pdf

COOPER, Jessica B., « Environmental Refugees : Meeting the Requirements of the Refugee Definition », *New York University Environmental Law Journal*, volume 6, issue 2, 1997, p 480-503

CORNIL, Jean ; MORIAU, Patrick ; LALIEUX, Karine ; FREDERIC, André ; THIBEAUT, Eric, « Proposition de résolution relative à la prise en considération et à la création d'un statut de réfugié environnemental par les Nations-Unies et l'Union européenne », Doc 1451/001, Bruxelles, Chambre des Représentants, 2008

COURNIL, Christel ; MAZZEGA, Pierre, « Catastrophes écologiques et flux migratoires : Comment protéger les "réfugiés écologiques" ? », *Revue européenne de Droit de l'Environnement*, n°4, décembre 2006, p 417-427

COURNIL, Christel ; MAZZEGA, Pierre, « Réflexions rétrospectives sur une protection juridique des réfugiés écologiques », *Revue européenne des migrations internationales*, Volume 23, n°1, 2007, p 7-34

COURNIL, Christel, « A la recherche d'une protection pour les 'réfugiés environnementaux' ; actions, obstacles, enjeux et protections », *Revue Asylon(s)*, n°6, Exodes écologiques, novembre 2008, http://reseau-terra.eu/article_843.html

COURNIL, Christel, « Les réfugiés écologiques : Quelle(s) protection(s), quel(s) statut(s) ? », *Revue du droit public*, n°4, 2006

COURNIL, Christel, « Les réfugiés environnementaux : enjeux et ambiguïté d'une catégorie émergente », présentation au colloque *Catégorisation et Migrations*, CERI, 13-14 mars 2008 P13

CROZIER, Michel ; FRIEDBERG, Erhard, *L'acteur et le système*, Paris, Ed. du Seuil, 1977

Déclaration pour un statut communautaire du réfugié écologique, 6 avril 2004, n°9/2004, 324 103, déposée au Parlement européen

Déclaration sur les réfugiés climatiques, Bruxelles, Verts/ALE, 2008

DECROP, Geneviève, « Un statut de réfugié environnemental est-il une réponse pertinente aux effets sociaux du réchauffement climatique ? », *Revue Asylon(s)*, n°6, Exodes écologiques, novembre 2008, <http://www.reseau-terra.eu/article851.html>

DIAGNE, Khassim, « L'approche de responsabilité sectorielle ou 'cluster approach' », Genève, UNHCR,

Directive 2008/115/CE relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants des pays tiers en séjour irrégulier, du Parlement européen et du Conseil, 16 décembre 2008

DUCARME, Daniel, « Proposition de résolution inscrivant la problématique et le statut des réfugiés écologiques à l'agenda 'Environnement' de la présidence belge de l'Union européenne en 2010 », Document parlementaire 52K2111, juillet 2009, <http://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=flwb&language=fr&rightmenu=right&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?lang=F&legislat=52&dossierID=2111>

DUN, Olivia ; GEMENNE, François ; STOJANOV, Robert, « Environmentally displaced persons : Working definitions for the EACH-FOR Project », octobre 2007, http://www.each-for.eu/documents/Environmentally_Displaced_Persons_-_Working_Definitions.pdf

DUN, Olivia ; GEMENNE, François, « Defining environmental migration : Why it matters so much, why it is controversial and some practical processes which may help move forward », Revue *Asylon(s)*, n°6, Exodes écologiques, novembre 2008. <http://terra.rezo.net/article847.html>

EACH-FOR, « Preliminary Findings from the EACH-FOR project on Environmentally Induced Migration », Bonn et al., EACH-FOR, 2008

EL-HINNAWI, Essam, *Environmental refugees*, Nairobi, PNUE, 1985

FAURE, Alain ; POLLET, Gilles ; WARIN, Philippe (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995, 191 p

FELLI, Romain, « Justice globale pour les réfugiés climatiques ? », Revue *Asylon(s)*, n°6, *Exodes écologiques*, novembre 2008, <http://www.reseau-terra.eu/article850.html>

« Flash Mob Green : deux minutes pour la bonne cause », *L'Union*, 1er juin 2010

FLAUTRE, Hélène, « Programme de Stockholm : analyses et perspectives », *Les eurodéputés Europe Ecologie*, novembre 2009, <http://europeecologie.eu/Programme-de-Stockholm-analyses-et>

FLAUTRE, Hélène, « Programme de Stockholm : une approche sécuritaire et rétrograde des migrations », communiqué de presse du 25 novembre 2009

FOUCAR, Stéphane ; KEMPF, Hervé, « La pression monte autour des experts du climat », *Le Monde*, 29 janvier 2010

FOUILLEUX, Eve, « Entre production et institutionnalisation des idées. La réforme de la Politique agricole commune », *Revue française de science politique*, n°2, 2000, p 277-306

GATINOIS, Claire, « Comment va s'appliquer le plan Paulson », *Le Monde*, 29 septembre 2008, http://www.lemonde.fr/economie/article/2008/09/29/le-plan-paulson-mode-d-emploi_1100626_3234.html

GEMENNE, François ; LASSAILLY-JACOB, Véronique, « Environmental vulnerability and migration strategies : Two contrasted cases in Sahel and in the South Pacific Ocean », Paper prepared for the IMISCOE A2 Workshop 'Poverty, Vulnerability and Migration Choice', Geneva, 18-19 May 2006

GEMENNE, François ; PATTIE, Douglas ; BOULHAROUF, Rajeb, « Understanding Migration Choices : The UNCCD as a Mechanism for Developing Coping Strategies », Second International Symposium on Desertification and Migrations, Almeria, 25-27 October 2006

GEMENNE, François, « Climate Change and Forced Displacements : Towards a Global Environmental Responsibility ? The Case of the Small Island Developing States (SIDS) in the South Pacific Ocean », Paper presented at the 47th Annual Convention of the International Studies Association (ISA), San Diego (CA), 22-25 March 2006

GEMENNE, François, « Le Pakistan, c'est Katrina puissance 10 », *Terraeco.net*, 30 août 2010, <http://www.terra-economica.info/A-contre-courant,12099.html>

GEMENNE, François, « Migration, a possible adaptation strategy ? », *Synthèses*, n°3, IDDRI, 10 juin 2010

GEMENNE, François, *Environmental Changes and Migration Flows. Normative Frameworks and Policy Responses*, Sciences Po Paris/Université de Liège, avril 2009, 486 p.

GEMENNE, François, *Géopolitique du changement climatique*, Armand Colin, Paris, 2009, 254 p

GIEC, *Changements climatiques 2001 : Rapport de synthèse*, Troisième rapport d'évaluation du GIEC, 2001, <http://www.ipcc.ch/pdf/climate-changes-2001/synthesis-syr/french/front.pdf>

GIEC, *Changements climatiques 2007 : Rapport de synthèse*, Quatrième rapport d'évaluation du GIEC, 2007, http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_fr.pdf

GIEC, *Changements climatiques*, Deuxième rapport d'évaluation du GIEC, 1995, <http://www.ipcc.ch/pdf/climate-changes-1995/2nd-assessment-synthesis.pdf>.

GODDARD, Jacqui, « Murder soar in wake of Katrina », *Daily Telegraph*, 3 décembre 2005, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/northamerica/usa/1506763/Murders-soar-in-wake-of-Katrina-refugees.html>

GONIN, Patrick ; LASSAILLY-JACOB, Véronique, « Les réfugiés de l'environnement : une nouvelle catégorie de migrants forcés ? », *Revue européenne des migrations internationales*, Volume 18, n°2, 2002, p 139-160. <http://remi.revues.org/index1654.html>

GRINBLAT, Joseph, *L'Atlas des migrations*, Hors-série *Le Monde*, 2008-2009

GUSFIELD, Joseph, *La culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Paris, Etudes sociologiques, 2009, 354 p. Traduit de l'américain par Daniel Cefaï. Titre original : *The Culture of Public Problems. Drinking-Driving and the Symbolic order*, Illinois, The University of Chicago Press, 1981

« Half Katrina refugees have records », *Fox News*, 22 septembre 2005, <http://www.foxnews.com/story/0,2933,170134,00.html>

HALL, Peter, « Policy Paradigms, Social Learning and the State », *Comparative Politics*, n°25, 1993.

HERMSMEYER, Heidi A., « Environmental Refugees : A Denial of Rights », *Contemporary topics in forced migration*, San Diego (CA), Center for Comparative Immigration Studies, University of California, 2005

HODGKINSON, David ; BURTON, Tess ; DAWKINS, Simon ; YOUNG, Lucy ; CORAM, Alex, « Towards a Convention for Persons Displaced by Climate Change : Key Issues and Preliminary Responses », *The New Critic*, Issue 8, The University of Western Australia, 2008

JACKSON, Jesse, « Calling Katrina survivors 'refugees' stirs debate », *Associated Press*, 3 décembre 2005

JACOBSON, Jodi, « Environmental Refugees : A Yardstick of Habitability », *WorldWatch Paper* 86, 1988

« Jean-Marie Le Pen dénonce 'l'écologisme' et les 'bobos gogos' », *Le Parisien*, 30 janvier 2010, <http://www.leparisien.fr/flash-actualite-politique/jean-marie-le-pen-denonce-l-ecologisme-et-les-bobos-gogos-30-01-2010-798152.php>

JOBERT, Bruno, « Représentations sociales, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques », *Revue française de science politique*, n°42, 1992.

JONES, O. Charles, *An Introduction to the Study of Public Policy*, Belmont, USA, Duxbury Press, 1970

KALIN, Walter, « The Climate Change – Displacement Nexus », Paper presented at ECOSOC Panel on Disaster Risk Reduction and Preparedness : Adressing the Humanitarian Consequences of Natural Disasters, Geneva, 2008

KEANE, David, « Environmental Causes and Consequences of Migration : A Search for the Meaning of ‘Environmental Refugees’ », *Georgetown International Law Review*, Hiver 2004, http://findarticles.com/p/articles/mi_qa3970/is_200401/ai_n9353848/?tag=content;coll

KEMPF, Hervé, « Climat : le cri d’alarme des Etats insulaires », *Le Monde*, 23 septembre 2009

KEMPF, Hervé, « On commence à voir des réfugiés climatiques dans le Pacifique », *Le Monde*, 23 septembre 2009

KIBREAB, Gaim, « Environmental Causes and Impact of Refugee Movements : A Critique of the Current Debate », *Disasters*, Volume 21, Issue 1, mars 1997, p 20-38.

KINGDON, W. John, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, Brown and Co, 1984, 240 p.

KLUGMAN, Jeni, *Lever les barrières : Mobilité et développement humains*, New York, Rapport mondial sur le développement humain 2009, PNUD, 2009, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_FR_Complete.pdf

KOLMANNSSKOG, Vikram Odedra, *Climate changed : people displaced*, Oslo, Norwegian Refugee Council, 2009

KOLMANNSSKOG, Vikram Odedra, *Futur floods of refugees: A comment on climate change, conflict and forced migration*, Oslo, Norwegian Refugee Council, 2008.

KOSCIUSKO-MORIZET, Nathalie, « Ne pas oublier les réfugiés climatiques », *Les Echos*, 18 décembre 2009

LACZKO, Frank ; AGHAZARM, Christine, *Migration, Environment and Climate Change : Assessing the Evidence*, Genève, OIM, 2009

LASCOUMES, Pierre ; LE GALES, Patrick, *Sociologie de l’action publique*, Armand Colin, 2010

Les Amis de la Terre Australie, *Un guide citoyen pour les réfugiés climatiques*, Fitzroy (Australie), Les Amis de la Terre Australie, 2004

Les Amis de la Terre France, « Position des Amis de la Terre France sur la protection des réfugiés environnementaux », juillet 2009

Les Migrations climatiques, Actes de la conférence du 11 juin 2008 au Parlement européen, Publication Verts/ALE du Parlement européen, <http://www.greens-efa.org/cms/default/dokbin/270/270102.pdf> P57

« Les ministres des Maldives invités à un conseil sous-marin », brève *Le Monde*, 11 octobre 2009

LOCHARD, Yves ; SIMONET-CUSSET, Maud (coord.), *L'expert associatif, le savant et le politique*, Sylepse, 2003, 161 p

LONERGAN, S. ; SWAIN, A., « Environmental Degradation and Population Displacement », *AVISO Bulletin*, Issue n°2, Vancouver (BC), Global Environmental Change and Human Security Project, 1999

MAGNINY, Véronique, *Les réfugiés de l'environnement. Hypothèse juridique à propos d'une menace écologique*, Département de droit, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 1999

MAHOUX, Philippe, *Proposition de résolution visant à la reconnaissance dans les conventions internationales du statut de réfugié environnemental*, Doc. 3-1556, Bruxelles, Sénat de Belgique, 2006

MALAKINE, « Le réfugié climatique, réalité ou fantasme ? », *Marianne* 2, 23 juin 2009

MARSH, Perkins George, *Man and Nature*, 1864. Révisé en 1874 sous le titre *The Earth as Modified by Human Action*.

MCCOMBS, Maxwell ; SHAW, Donald, « The agenda-setting function of mass media », *Public Opinion Quarterly* 36, 1972, p 176-187

Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, « Concertation préparatoire en vue de l'adaptation du plan national d'adaptation au changement climatique », dossier de presse, 15 juin 2010, http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/DP_plan_adaptation_changement_climatique-2.pdf

MORRISSEY, James, « Environmental Change and Forced Migration », Background Paper, Refugees Studies Center, University of Oxford, janvier 2009.

MULLER, Pierre ; SUREL, Yves, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, 1998

MYERS, Norman ; KENT, Jennifer, « Environmental Exodus : An Emergent Crisis in the Global Arena », Washington D.C, *The Climate Institute*, 1995

MYERS, Norman, « Environmental Refugees : A Growing Phenomenon of the 21st Century », *Philosophical Transaction of the Royal Society*, 2001, p 609-613

MYERS, Norman, « Environmental Refugees », *Population and Environment*, 1997, p 167-182

NEVEU, Erik, « L'approche constructiviste des "problèmes publics". Un aperçu des travaux anglo-saxons », *Etudes de communication*, n°22, p 41-57

NEW ECONOMICS FOUNDATION, SOS Planète ! Menaces et réponses liées à l'impact du réchauffement planétaire sur le développement humain, octobre 2004

OIM, « Discussion note : Migration et Environnement », Doc. MC/INF288, Genève, session 94, 1er novembre 2007

OIM, UNHCR, RPG, « Environmentally-Induced Population Displacements and Environmental Impacts Resulting from Mass Migrations », International Symposium, Geneva, 21-24 avril 1996, <http://helid.desastres.net/en/d/Jwho09e/2.html>

OLSON, Mancur, *La logique de l'action collective*, PUF, 1978

OXFAM, *Le coût humain du changement climatique. Climat, impact humain et pauvreté*, Oxfam International, juillet 2009

PIERSON, Paul, « Path Dependence, Increasing Returns and the Study of Politics », *American Political Science Review*, Volume 94, Issue 2, 2000, p 251-267

PIGUET, Etienne, « Climate change and forced migration », Genève, *New issues in refugee research* 153, UNHCR, 2008

PNUE, *Déclaration sur l'Environnement*, Stockholm, 1972, <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=fr>

PRIEUR, Cécile, « Le principe de précaution oblige à exagérer la menace », entretien avec François Ewald, *Le Monde*, 10-11 janvier 2010

RENAUD, Fabrice ; BOGARDI, Janos J. ; DUN, Olivia ; WARNER, Koko, « Control, Adapt or Flee. How to Face Environmental Migration ? », Bonn, *InterSecTions*, n°5, UNU-EHS, 2007

ROSS, Robert ; STAIN, Graham L., « The Politics of Analyzing Social Problems », *Social Problems*, 1972

ROUSSEAU, Jean-Jacques, *Lettre à Voltaire sur la providence*, 1756

SABATIER, Paul, « « The Advocacy Coalition Framework : Revisions and Relevance for Europe », *Journal of European Public Policy*, Volume 5, Issue 1, 1998, p 98-130

SCHNELLNHUBER, Hans, *Le changement climatique, un risque pour la sécurité*, PNUE, 2007

SEGHIER, C., « Forum humanitaire mondial : Bernard Kouchner interviendra sur le thème des déplacés climatiques », *Actu-Environnement*, 23 juin 2009, http://www.actu-environnement.com/ae/news/kouchner_refugies_climatique_annan_forum_7687.php4

SERCOMBE, Bob ; ALBANESE, Anthony, *Labor calls for international coalition to accept climate change refugees*, 2006, Canberra, Australia Labor Party, <http://www.bobsercombe.id.au/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=64&cntnt01origid=54&cntnt01returnid=54>

SERCOMBE, Bob, ALBANESE, Anthony, « Our Drowning Neighbours : Labor's Policy Discussion Paper on Climate Change in the Pacific », Canberra, Australia Labor Party, 2006, <http://www.anthonyalbanese.com.au/news/940/index.html>

SGRO, Aurélie, « Towards recognition of environmental refugees by the European Union », *Revue Asylon(s)*, n°6, *Exodes écologiques*, novembre 2008, http://terra.rezo.net/article_844.html

SIMEANT, Johanna, « Friches, hybrides et contrebandes : sur la circulation et la puissance militante des discours savants », in HAMMAN, P ; MEON, J-M. ; VERRIER, B., *Discours savants, discours militants*, L'Harmattan, Collection « Logiques politiques », 2002, p 17-53

SIYARANAMUAL, Martin Daniel, « Constructing the Model of Environmental Migration », *Working Paper in Economics and Development Studies*, n°200901, 2009

SOLE, Robert, « Climat pourri », *Le Monde*, 6 décembre 2009

STEINBECK, John, *Les raisins de la colère*, (1939) Folio, 1972, 639

STERN, Nicholas, *L'économie du changement climatique*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007

SUHRKE, Astri ; VISENTIN, Annamaria, « The Environmental Refugees : A New Approach », *Ecodecision 2*, 1991, p 73-84

SUHRKE, Astri, *Pressure Points : Environmental Degradation, Migration and Conflict*, Cambridge (MA), American Academy of Art and Science, 1993, 41 p.

TOUTCHKOV, Hélène, « Un réfugié climatique de glace prend place au Parlement européen », *Développement durable.com*, 21 octobre 2009

TRAINI, Christian, *Emotions...mobilisations !*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009

UNHCR, « Changements climatiques, catastrophes naturelles et déplacement humain : une perspective du HCR », UNHCR, 23 octobre 2008

UNHCR, *Convention relative au statut des réfugiés*, Genève, UNHCR, 1951, <http://www.unhcr.fr/4b14f4a62.html>

United Nations General Assembly, Résolution 236, Session 44, 22 décembre 1989

VERHAEGHE, Laure, « Quels droits pour les réfugiés environnementaux qui perdront leur Etat ? », Revue *Asylon(s)*, n°6, *Exodes écologiques*, novembre 2008, <http://www.reseau-terra.eu/article853.html>

VERHAEGHE, Laure, *Les réfugiés environnementaux : obstacles juridiques à la reconnaissance anticipée d'un statut juridique. Le cas de Tuvalu*, mémoire de 4e année, IEP Lille, 2007

VLASSOPOULOU, Chloé, « From 'social' to 'public' problems theory ? », Berlin, *ECPR Paper*, septembre 2009

VLASSOPOULOU, Chloé, « Les migrations environnementales entre secteurs d'action publique », Revue *Asylon(s)*, n°6, *Exodes écologiques*, novembre 2008, <http://www.reseau-terra.eu/article848.html>

VOGT, William, *Road to Survival*, New York, William Sloane Associates, 1948.

VOLTAIRE, *Poème sur le désastre de Lisbonne*, 1756

WATKINS, Kevin, *La lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé*, New York, Rapport mondial sur le développement humain 2007-2008, PNUD, 2007, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_FR_Overview8.pdf

White House Press Secretary Office, « President Meets with Representatives from National Voluntary Organizations », *Press release*, 6 septembre 2006

WIHTOL DE WENDEN, Catherine, « La crise de l'asile », *Hommes et Migrations*, n°1238, juillet-août 2002. » <http://www.hommes-et-migrations.fr/index.php?id=1025>

WIHTOL DE WENDEN, Catherine, *Atlas mondial des migrations. Réguler ou réprimer...gouverner*, Paris, Autrement, 2009

WIJNBERG, Harry ; LEIDERMAN, Stuart M., « The Toledo Initiative on Environmental Refugees and Ecological Restoration », Espagne, 9-10 juillet 2004, <http://www.liser.org/Toledo%20Initiative%20text%20current%20as%20of%20Febr%207%202005%20signers%20as%20of%20August%202007.htm>

WOOD, William B., « Ecomigration : Linkages between Environmental Change and Migration », in ZOLBERG, Aristide R. ; BENDA Peter M., *Global Migrants, Global Refugees : Problems and Solutions*. New York, Bergahn Books, 2001, p 42-61

YADE, Rama ; JOUANNO, Chantal, « Les futurs réfugiés du climat », tribune dans *Libération*, 23 juin 2009, <http://discours.vie-publique.fr/notices/093001875.html>

Bibliographie numérique

Alofa Tuvalu : <http://alofatuvalu.tv/index.html>

Collectif ARGOS : <http://www.collectifargos.com>

CICR : <http://www.icrc.org/fre>

Climate Refugees : <http://www.climaterefugees.com> (site de Michael Nash)

Conseil norvégien pour les réfugiés : <http://www.nrc.no>

EACH-FOR : <http://www.each-for.eu/index.php?module=main>

Europe Ecologie : <http://www.europe-ecologie.fr>

GIEC : http://www.ipcc.ch/home_languages_main_french.htm

Global Governance Project : <http://www.glogov.org/?pageid=7>

Les Amis de la Terre : <http://www.amisdelaterre.org>

LISER : http://www.liser.org/Liser_francais.html

OIM : <http://www.iom.int/jahia/Jahia/pid/1824>

Réseau scientifique TERRA : <http://www.reseau-terra.eu>

UNHCR : <http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/home>

Index des abréviations

ACF : Advocacy Coalition Framework

ADEME : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

AFD : Agence Française de Développement

CEDEM : Centre des Etudes Ethniques et Migratoires

CICR : Comité International de la Croix-Rouge

CIDCE : Centre International de Droit Comparé de l'Environnement

CIMADE : Comité Inter Mouvements Auprès des Evacués

CIREN : Centre de Recherche sur l'Environnement et le Développement

COP : Conférence des Parties de la Convention-cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques

IDDDRI : Institut du Développement Durable et des Relations Internationales

Iris : Institut de Recherche Interdisciplinaire sur les Enjeux Sociaux

EACH-FOR : Environmental Change and Forced Migration Scenarios

ECOSOC (acronyme anglo-saxon) : Conseil Economique et Social des Nations-Unies

ECRE (acronyme anglo-saxon): Conseil Européen des Réfugiés et des Exilés

GES : Gaz à effet de serre

GIEC : Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat

IIED : Institut International pour l'Environnement et le Développement

LISER : Living Space for Environmental Refugees

OCHA (acronyme anglo-saxon) : Bureau de la Coordination des Affaires Humanitaires

OIM : Organisation Internationale pour les Migrations

OMIJ : Observatoire des Mutations Institutionnelles et Juridiques

ONG : Organisation non gouvernementale

PNUE : Programme des Nations-Unies pour l'Environnement

PNUD : Programme des Nations-Unies pour le Développement

RPG : Refugee Policy Group

SERI (acronyme anglo-saxon) : Institut Européen de Recherche sur le Développement Durable

UNESCO (acronyme anglo-saxon) : Organisation des Nations-Unies pour l'Education, la Science et la Culture

UNFPA (acronyme anglo-saxon) : Fonds des Nations-Unies pour la Population

UNHCR : Haut Commissariat des Nations-Unies pour les Réfugiés (HCR)

UNITAR (acronyme anglo-saxon) : Institut des Nations-Unies pour la Formation et la Recherche

UNU-EHS (acronyme anglo-saxon) : Université des Nations-Unies, Institut pour l'Environnement et la Sécurité Humaine

TABLE DES MATIERES – ANNEXES

Annexe 1 : L'appel de Limoges sur les réfugiés écologiques.....	p.179
Annexe 2 : Déclaration sur les migrations climatiques présentée au Parlement européen.....	p.181
Annexe 3 : Résolution 1655 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe : Migrations et déplacements induits par les facteurs environnementaux : un défi pour le XXIe siècle.....	p.185
Annexe 4 : Recommandation 1862 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe : Migrations et déplacements induits par les facteurs environnementaux : un défi pour le XXIe siècle	p.190
Annexe 5 : Proposition de résolution visant à la reconnaissance dans les conventions internationales du statut de réfugié environnemental - Sénat de Belgique.....	p.192
Annexe 6 : Proposition de résolution visant à la reconnaissance d'un statut spécifique pour les réfugiés climatiques - Chambre des Représentants de Belgique.....	p.195
Annexe 7 : « Les futurs réfugiés du climat », tribune par RamaYade et Chantal Jouanno.....	p.205
Annexe 8 : « La distinction entre réfugiés et déplacés est dépassée », entretien d'Antonio Guterres accordé au <i>Monde</i>.....	p.208
Annexe 9 : Tableaux 1 : Estimations et prévisions concernant les déplacés environnementaux / Tableau 2 : Impacts régionaux du changement climatique.....	p.210
Annexe 10 : Carte : Les émissions de CO² par habitant en 2004.....	p.212
Annexe 11 : Carte : Les catastrophes naturelles	p.213
Annexe 12 : Carte : Les causes de migrations environnementales.....	p.214
Annexe 13 : Carte des Hallingen.....	p.215

ANNEXE 1

APPEL DE LIMOGES SUR LES REFUGIES ECOLOGIQUES

- * Considérant que la situation de l'environnement mondial est alarmante et qu'elle continue de se dégrader à un rythme croissant,
- * Considérant les causes de cette aggravation telles que la désertification et/ou la sécheresse, les épidémies, le changement climatique, le déboisement, l'érosion des sols, les conflits armés, et plus généralement, les risques naturels et technologiques,
- * Considérant que ces causes entraînent un déplacement des populations auxquelles ils convient de reconnaître le statut de réfugiés écologiques,
- * Considérant que dans l'état actuel du droit international applicable aux réfugiés, aucun instrument ne prévoit la situation des réfugiés écologiques et ne peut donc être invoqué en leur faveur,
- * Considérant que ces personnes peuvent être des réfugiés écologiques à l'intérieur de leur pays ou que ces réfugiés écologiques peuvent être contraints de quitter leur pays,
- * Considérant que le nombre de ces réfugiés écologiques risque d'augmenter dans une proportion de plus en plus importante si les processus de dégradation environnementale se poursuivent au rythme actuel ;

Les participants au présent colloque international de Limoges sur les réfugiés écologiques appellent les Etats, les organisations internationales et régionales, les organisations non gouvernementales et les autres acteurs qui le voudraient (collectivités locales, entreprises, citoyen(ne)s...) à réfléchir aux propositions suivantes, à les développer, à les soutenir, à contribuer à leur façon et à leur niveau à leur mise en oeuvre :

Ils les invitent à :

1. une **prise de conscience** de la situation des réfugiés écologiques,
2. la reconnaissance, l'élaboration et à la proclamation d'un **statut international des réfugiés écologiques** permettant d'assurer la protection de cette catégorie à part entière de réfugié ;

3. **agir préventivement** contre les différentes causes à l'origine des situations de réfugiés écologiques : (catastrophes, mauvaises gestion et planification des ressources naturelles, conflits armés...):

- par un renforcement de l'effectivité des réglementations existantes locales, nationales, régionales et internationales, en vue de lutter contre les atteintes à l'environnement naturel sous toutes leurs formes,
- par l'élaboration de nouveaux textes en vue d'atteindre le même objectif, et par le renforcement des mécanismes d'application de ces textes,

4. répondre aux **situations d'urgence** de toute sorte en vue de secourir les réfugiés écologiques :

- par la mise en place d'un dispositif institutionnel et financier d'assistance écologique,
- par la réhabilitation des milieux de vie détruits,
- par la définition et la création d'une Agence internationale de « casques verts » représentée dans chaque région du monde,

5. élaborer des **politiques à long terme** favorisant la protection des réfugiés écologiques :

- par la création d'un fond international d'aides aux réfugiés écologiques ou le redéploiement des fonds existants,
- par l'attribution de compétences spécifiques à une ou plusieurs institutions des Nations Unies notamment en élargissant les compétences du Haut Commissariat pour les réfugiés,
- par l'étude de l'élaboration d'un accord international spécifique relatif au statut protecteur des réfugiés écologiques.

Les participants conviennent d'organiser un suivi de l'Appel (assuré par le Comité scientifique du présent colloque complété par les directeurs du CRIDEAU-CNRS/INRA et de l'OMIJ de la Faculté de droit et des sciences économiques de l'Université de Limoges)

Adopté à Limoges (France), le 23 juin 2005

ANNEXE 2

DECLARATION SUR LES MIGRATIONS CLIMATIQUES

- Considérant que le rapport du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, prix Nobel de la paix en 2007, établit avec un degré de certitude jamais atteint auparavant, que les activités humaines sont responsables des dérèglements climatiques et que ceux-ci sont sans équivoque ;
- Considérant que les programmes de prévention (ou de mitigation) adoptés par la communauté internationale n'arrivent pas aujourd'hui à freiner la dégradation environnementale ;
- Considérant que les effets des dérèglements climatiques en particulier la montée du niveau des mers, le phénomène de désertification, les inondations ou les canicules affectent les conditions de vie des populations en ce qu'ils peuvent générer dégradations, disparitions de territoire, pression accrue sur les ressources naturelles, atteintes aux droits fondamentaux et de ce fait parfois, accentuer certaines tensions ou provoquer des conflits ;
- Considérant que les impacts du changement climatique sur les sociétés humaines se font déjà sentir dans de nombreux endroits comme le Sahel fortement touché par le phénomène de désertification, le Bangladesh sujet à des inondations répétées, certaines régions européennes mais aussi dans plusieurs îles du Pacifique, vouées à disparaître sous les eaux, entraînant la disparition future d'États-Nation ;
- Considérant que les populations les plus vulnérables sont les plus affectées par les effets des bouleversements climatiques et qu'elles sont moins armées pour y faire face ;
- Considérant que les populations autochtones sont en particulier touchées par les impacts des dérèglements climatiques et les migrations qu'ils peuvent générer ; que les concernant, la récente déclaration des Nations Unies sur les droits des populations autochtones est un texte de référence;
- Considérant que les stratégies d'adaptation mises en oeuvre par les populations ne sont à l'heure actuelle ni suffisamment encouragées, ni suffisantes à terme et qu'elles ne pourront éviter des déplacements de population importants ;
- Considérant que ces déplacés peuvent être définis comme étant des personnes forcées de quitter leur habitation, d'une façon temporaire ou permanente, à cause des impacts de dérèglements climatiques qui mettent en péril leur existence ou affectent sérieusement leurs conditions de vie ;

- Considérant qu'il y a des craintes bien fondées selon lesquelles les populations fuyant des conditions environnementales invivables pourraient croître de façon exponentielle au cours des prochaines années ;
- Considérant que les causes des migrations sont multiples, complexes et interdépendantes ; que le facteur climatique encore peu pris en considération dans ces processus pourrait voir ses incidences accrues ;
- Considérant que ces déplacés peuvent rester à l'intérieur de leur pays mais aussi être contraints immédiatement ou à terme de le quitter, selon la nature et l'ampleur de la dégradation environnementale ; que les mouvements de population engendrés peuvent être diffus et continus comme dans le cas de la désertification ou massifs et ponctuels en réaction à un événement climatique brutal ;
- Considérant que ces migrations à caractère climatique peuvent être saisonnières, temporaires mais aussi parfois définitives, qu'elles s'insèrent dans des problématiques climatiques et géopolitiques régionales ; qu'il faut donc les envisager d'un point de vue tant local que global ;
- Considérant que selon l'article 1er .A de la Convention de Genève, un réfugié est une personne qui craint, avec raison, d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques et qui ne peut ou du fait de cette crainte ne veut retourner dans son pays ; que cet article n'est ni interprété ni appliqué aujourd'hui en vue d'une protection des déplacés pour cause climatique ;
- Considérant que dans une rupture environnementale climatique l'origine naturelle et la part de responsabilité humaine sont intimement liées ;
- Considérant que dans l'état actuel du droit international, aucun instrument ne permet la mise en oeuvre de mesures de compensation pour les préjudices subis, et que ces déplacés ne bénéficient d'aucune reconnaissance statutaire, la seule réponse envisagée étant de type humanitaire ;
- Considérant d'autre part que ces migrations climatiques posent des questions en terme de responsabilité Nord Sud et de développement durable, se traduisant notamment par des atteintes à sécurité humaine comme à la diversité culturelle, ces déplacements pouvant aboutir à la disparition de modes de vie, de cultures et savoirs ancestraux ;
- Considérant l'urgence de la situation et le caractère prévisible d'incidences accrues du facteur climatique dans les processus migratoires des années à venir ;
- Considérant le manque d'études de terrain sur ces questions, l'absence de prise en considération du facteur climatique et des inégalités qu'il induit dans la réflexion sur les flux migratoires ;
- Considérant les enjeux humains des dérèglements climatiques, la responsabilité de la communauté internationale, et la nécessité de mettre en oeuvre rapidement des mesures de

prévention, de compensation et de protection des personnes affectées y compris des migrants, victimes d'une injustice climatique flagrante,

Les participants au présent séminaire sur les migrations climatiques invitent les institutions européennes et internationales à promouvoir les objectifs suivants

Accentuer la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre ;

Soutenir les programmes de prévention et d'appui aux stratégies d'adaptation aux impacts des dérèglements climatiques, y compris la restauration des zones affectées, des habitats et des milieux de vie, intensifier la coopération internationale sur ces questions ;

Mettre en oeuvre des mécanismes de compensation des préjudices économiques, sociaux et culturels subis par les populations ;

Anticiper le déplacement et l'accueil des déplacés pour pouvoir, si besoin est, les organiser dans le plus grand respect de la dignité humaine et des spécificités culturelles ;

Organiser une protection juridique des victimes des déplacements climatiques présentes ou à venir, qui ne bénéficient aujourd'hui d'aucune reconnaissance ;

Developper les programmes de recherche portant sur l'étude quantitative et qualitative des impacts humains des dérèglements du climat et de leurs corollaires en terme de migrations contraintes.

Favoriser la prise de conscience et la sensibilisation des populations et des autorités, du Nord comme du Sud sur ces questions ;

En conséquence, les participants au présent séminaire sur les migrations climatiques recommandent

Que soient renforcés les programmes tant de prévention que d'appui aux stratégies d'adaptation et intégrées les contraintes climatiques dans le financement, la conception et la mise en oeuvre des projets de coopération, d'aide humanitaire et de développement et ceci à tous les niveaux de coopération : internationale, nationale, régionale et décentralisée,

Que soit mis en place au sein des institutions européennes et en vue d'un positionnement ultérieur de l'Union sur ces questions, un groupe de travail transversal et de haut niveau sur les questions d'accueil des populations contraintes à un déplacement dû aux impacts des dérèglements climatiques et de protection de leurs droits et spécificités culturelles,

Que soit créé un fonds international destiné à la gestion des mouvements de population générés par les dérèglements climatiques et à leur prise en charge, en tenant compte des responsabilités des pays,

Que soit créé au sein du GIEC un groupe de travail ad hoc qui axerait ses recherches (quantitatives et qualitatives) sur les déplacements liés aux dérèglements climatiques,

Que soient mis en place des mécanismes de gouvernance entre les différents secteurs et institutions concernés par ces questions,

Que soit recherchée une cohérence entre les différentes politiques menées par l'Union Européenne (économique, agricole, de coopération ...) en vue d'une politique de l'Union sur ces questions,

Que soient renforcées les capacités d'adaptation des régions d'accueil.

Fait à Bruxelles, le 11 juin 2008

Cette déclaration a été adoptée suite à la conférence sur les migrations climatiques organisée le 11 juin 2008 au Parlement européen, à Bruxelles, par le groupe des Verts/ALE. Elle reprend les constats, les analyses et les pistes d'actions identifiés durant la conférence. Bien qu'ayant pris toute leur part aux discussions, les représentants du PNUE et de l'OIM ont tenu à préciser que leurs interventions n'engageaient pas ces institutions.

ANNEXE 3

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire



Résolution 1655 (2009)¹

Migrations et déplacements induits par les facteurs environnementaux: un défi pour le XXI^e siècle

1. Les migrations – à l’intérieur comme à l’extérieur des frontières – sont l’une des plus anciennes stratégies pour faire face à la dégradation des conditions environnementales. L’augmentation de l’intensité et de l’échelle géographique des changements environnementaux provoquée ou exacerbée par le changement climatique et par l’activité humaine a toutefois conduit de nombreux experts des milieux universitaires et de la communauté internationale à qualifier les migrations induites par des causes environnementales de phénomène d’un genre nouveau et de nouveau défi pour le XXI^e siècle.

2. L’Assemblée parlementaire considère que les catastrophes naturelles et la dégradation de l’environnement seront des facteurs de plus en plus déterminants de mobilité humaine; elles auront des incidences sur un plan humanitaire et sur la sécurité des personnes qu’il importe d’analyser sans plus tarder.

3. Elle note avec préoccupation les estimations drastiques prévoyant des flux migratoires ingérables provoqués par les problèmes environnementaux. A ce jour, plus de 30 millions de personnes sont déjà déplacées à travers le monde en raison de l’accroissement de la désertification, de la sécheresse, de la montée du niveau des mers, des accidents industriels, des grands projets d’infrastructures et d’épisodes climatiques extrêmes, et ce chiffre est en forte hausse. Il est inquiétant d’observer que le nombre de personnes concernées est déjà supérieur à celui des personnes contraintes de quitter leur foyer à cause de conflits armés et de persécutions.

4. Les personnes les plus menacées sont celles qui vivent dans les pays les moins développés, dont la capacité de prévention, d’adaptation et de réduction des effets du changement climatique est très faible, y compris celles qui résident dans des zones côtières basses et dans des zones extrêmement surpeuplées. L’Europe n’est pas à l’abri des conséquences du changement climatique ni des migrations induites par des facteurs environnementaux.

5. Les migrations pour raisons environnementales découlent rarement d’une seule cause. Les liens de cause à effet sont de plus en plus complexes et multifactoriels. Un nombre croissant de personnes fuient pour de multiples raisons: discrimination et atteintes aux droits de l’homme, dégradation de l’environnement, rivalité pour des ressources rares et difficultés économiques dues aux dysfonctionnements de l’Etat. Certaines partent volontairement, d’autres parce qu’elles n’ont pas d’autre choix; d’autres encore peuvent prendre la décision de partir avant que la situation ne leur laisse pas d’autre choix. Les divers effets et l’ensemble complexe de facteurs influents brouillent les notions traditionnelles de migration et de déplacement, créant ainsi la confusion parmi les communautés universitaires et internationales sur la question de savoir s’il

faut parler de «migration» ou de «déplacement» dans le cas de personnes qui fuient des catastrophes naturelles et la dégradation de l'environnement.

6. L'environnement interagit doublement avec les migrations: des changements environnementaux soudains ou progressifs à la suite d'une catastrophe peuvent entraîner des déplacements de population à l'intérieur ou à l'extérieur des frontières; de plus, les «migrations environnementales» massives ont une incidence sur l'environnement dans les zones d'origine, de transit et de destination, notamment lorsque d'importantes concentrations de population sont contraintes d'aller chercher refuge dans des régions fragiles sur le plan écologique. L'Assemblée estime qu'il est urgent de mieux faire comprendre l'effet direct des migrations sur l'environnement des zones concernées.

7. En outre, les migrations peuvent entraîner une diversification positive et proactive, et former une stratégie de développement adoptée par des foyers, des individus, parfois même par des communautés entières, pour améliorer leur qualité de vie et diminuer les risques et la vulnérabilité. Les migrations massives peuvent néanmoins avoir des impacts négatifs, notamment l'intensification de la crise humanitaire et l'urbanisation rapide qui s'accompagne de l'extension des quartiers de taudis et de la stagnation du développement.

8. Il est fondamental de noter que la migration environnementale induite par le changement climatique est un processus mondial et non une crise locale. Par conséquent, en plus des pouvoirs locaux et nationaux, la communauté internationale a la responsabilité d'intervenir en amont. Elle doit prendre des mesures appropriées de prévention, d'adaptation et de réduction des risques pour limiter la vulnérabilité des pays «sensibles» aux impacts des catastrophes environnementales et pour gérer l'évolution des processus environnementaux.

9. Causés par un manque de ressources associé à une mauvaise gestion publique et à une piètre gouvernance, les flux migratoires de grande ampleur peuvent conduire à des situations instables et conflictuelles. De telles situations peuvent à leur tour provoquer des flux plus importants de réfugiés et des déplacements internes de population, et, plus généralement, nuire à la stabilité politique mondiale et à la sécurité humaine. L'Assemblée estime que, pour éviter des scénarios aussi négatifs, l'Europe doit être en première ligne pour faire face au problème croissant et partagé des migrations et des déplacements environnementaux.

10. Les groupes vulnérables tels que les femmes, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées et les populations indigènes des pays pauvres sont exposés à des risques cumulés et exigent une attention spéciale. Les personnes âgées quittent leur milieu de vie habituel et elles ont peu de possibilités d'adaptation. Les enfants sont privés de leur milieu ethnoculturel et, souvent, de la libre communication dans leur langue maternelle, ce qui est un élément important dans leur formation et leur perception du monde. L'Assemblée observe notamment que, en raison des rôles et des activités traditionnellement assignés aux femmes dans de nombreuses sociétés, les femmes sont plus vulnérables que les hommes aux effets du changement climatique. Elle souligne l'importance de reconnaître les impacts du changement climatique liés au sexe dès les premiers stades de l'élaboration des politiques.

11. On s'attend à ce que la majorité des mouvements migratoires provoqués par le changement climatique et la dégradation de l'environnement se produisent à l'intérieur des pays, bien que les mouvements transfrontaliers soient plus fréquents. L'Assemblée maintient que toutes les personnes affectées ont besoin d'une protection appropriée en matière de droits de l'homme, sociaux et économiques, qu'elles quittent leur pays ou non. De plus, cette protection devrait prévoir le soutien effectif de la communauté internationale, si le soutien national est insuffisant ou inexistant.

12. L'Assemblée s'inquiète de l'absence de consensus au sein de la communauté internationale en matière de terminologie juridique internationale applicable à la mobilité humaine liée à la dégradation et aux catastrophes écologiques. La variété de termes employés de façon interchangeable de nos jours entrave les progrès nécessaires sur la reconnaissance et sur la protection juridique des personnes déplacées et des «migrants environnementaux».

13. Ce qui pose problème, c'est que la notion de «migration» – terme qui n'a pas non plus de définition universelle – est interprétée de multiples façons. Les organisations humanitaires plaident en faveur du maintien d'une distinction entre la migration transfrontalière et les déplacements internes, ainsi qu'entre les mouvements volontaires et forcés, par crainte d'une éventuelle confusion entre les catégories existantes qu'elles sont chargées de protéger. Elles soutiennent que la définition de «personnes déplacées à l'intérieur d'un pays», telle qu'énoncée dans les Principes directeurs de 1998 des Nations Unies relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, inclut déjà les personnes ou groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints de fuir ou de quitter leur foyer ou leur lieu de résidence habituel à la suite de catastrophes naturelles ou causées par l'homme, ou pour les éviter.

14. De leur côté, diverses agences qui se concentrent sur des questions plus larges de population et de développement préfèrent parler de «migration environnementale» comme d'un concept global qui inclut toutes les personnes qui ont été poussées à migrer principalement pour des raisons environnementales. Elles maintiennent que la migration inclut tant les mouvements de population internationaux et nationaux, volontaires et forcés, que tous les mouvements intermédiaires.

15. L'Assemblée salue les efforts récemment déployés par l'informel Comité permanent inter-agences des Nations Unies en vue d'établir une terminologie et des notions communes. De son point de vue, il est nécessaire de couvrir l'ensemble des catégories de mobilité humaine pour des raisons environnementales, quelles que soient la durée ou les possibilités de retour, tout en faisant respecter les normes de protection universelles prescrites par les cadres normatifs et le droit international.

16. L'Assemblée note que, tandis qu'il existe une vaste gamme d'instruments juridiques internationaux, nationaux et régionaux bien établis, les conventions et les normes en matière de protection des droits des personnes contraintes au déplacement par la guerre et les persécutions, et dans une certaine mesure par les catastrophes naturelles ou les conflits relatifs aux ressources, le cadre de protection existant comporte toujours une multitude de lacunes. Les personnes que l'on estime contraintes de migrer à cause d'une dégradation progressive de l'environnement pâtissent particulièrement des vides juridiques en matière de protection normative et opérationnelle, aux niveaux national et international. Qui plus est, pour les habitants des petits Etats insulaires qui risquent d'être submergés, les mesures de protection font cruellement défaut dans les traités sur l'apatridie existants.

17. L'Assemblée estime que ces lacunes devraient faire l'objet d'une analyse approfondie et met l'accent sur la nécessité de reconnaître les instruments de protection existants (par exemple pour les personnes déplacées pour des raisons environnementales conformément aux principes directeurs). Elle constate, par ailleurs, qu'aucun cadre juridique ni politique n'est défini pour couvrir l'ensemble des catégories de migrations environnementales au sens large du terme. Elle en appelle donc aux organisations internationales actives dans ce domaine pour qu'elles envisagent l'élaboration d'un cadre spécifique pour la reconnaissance et la protection des migrants environnementaux, dans une convention séparée et/ou comme composante de traités environnementaux multilatéraux.

18. L'Assemblée encourage également les agences respectives des Nations Unies à envisager d'étendre les principes directeurs, aux personnes déplacées à cause d'une dégradation progressive de l'environnement, et à établir en parallèle une synthèse similaire, sous forme de principes, de la législation internationale existante sur les déplacements à l'étranger.

19. Dans ce contexte, notamment en référence à sa Recommandation 1631 (2003) sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en Europe, l'Assemblée fait part de son soutien constant à l'action humanitaire et aux cadres normatifs développés depuis une dizaine d'années pour protéger les personnes auxquelles s'appliquent les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Dix ans après l'adoption de l'unique texte de référence pour assister et protéger ces personnes, il semble opportun de se demander si le moment est venu d'améliorer son impact non seulement en s'assurant que ses principes sont prévus par les législations nationales, mais aussi en élaborant un instrument contraignant, comme le fait actuellement l'Union africaine.

20. L'Assemblée s'inquiète toujours du fait que pas une seule organisation internationale ne se focalise aujourd'hui explicitement sur ces problèmes ni sur la protection des personnes ayant dû ou devant quitter leur lieu de résidence habituel principalement ou exclusivement pour des raisons environnementales. Elle reconnaît le rôle moteur que doivent jouer les agences des Nations Unies, en particulier le Haut-Commissariat pour les réfugiés (par exemple dans le dispositif de protection humanitaire), dans l'assistance humanitaire et la protection des personnes qui fuient des catastrophes environnementales.

21. En plus de l'action humanitaire, l'Assemblée encourage la mise en place d'une structure de coordination effective qui rassemblerait les divers organismes internationaux et acteurs concernés. A cette fin, elle invite à la création d'une commission de coordination pour les migrations environnementales chargée de coordonner les travaux des organisations internationales sur les différents aspects du problème des migrations environnementales, notamment la réduction des risques, l'intervention humanitaire, l'adaptation et le développement.

22. L'Assemblée regrette que les migrations et les déplacements provoqués par des catastrophes naturelles ne soient pas intégrés dans les statistiques relatives aux catastrophes. En l'absence d'une organisation globale responsable de la collecte ou de la compilation des statistiques sur les déplacements non liés à des conflits, elle exhorte la communauté humanitaire internationale et tous les pays victimes de catastrophes naturelles à inclure – dans la mesure du possible – les migrants déplacés à l'intérieur et à l'extérieur des frontières dans les statistiques relatives aux catastrophes.

23. Les politiques d'adaptation axées sur la protection de la santé et des moyens de subsistance des populations des pays en voie de développement sont essentielles pour faire face aux conséquences inévitables du changement climatique. Il importe d'accélérer et de soutenir ces politiques par le biais de l'aide internationale au développement.

24. A la lumière de ce qui précède, l'Assemblée invite les Etats membres:

24.1. à favoriser l'adoption d'une définition claire et concrète, qui couvre toutes les formes de mouvements, volontaires ou forcés, et inclut l'ensemble des catégories de mobilité humaine pour des raisons environnementales, applicable par les institutions nationales et par les organisations humanitaires chargées d'aider et d'apporter une protection effective aux personnes concernées; une telle définition devrait être conforme aux normes internationales et régionales, et reconnaître les droits et les besoins de protection différents des personnes touchées;

24.2. à prendre des mesures appropriées pour réduire la vulnérabilité des pays en voie de développement aux effets des catastrophes environnementales et à poursuivre l'évolution des processus environnementaux;

24.3. à entreprendre une étude d'ensemble, y compris la collecte de données brutes, et à élaborer des politiques pour évaluer l'interaction complexe entre changements environnementaux, migrations, déplacements et conflits;

24.4. à contribuer, par une participation active aux travaux des organisations internationales concernées, à l'examen des vides juridiques et d'autres mécanismes de protection en vue de l'élaboration éventuelle d'une nouvelle convention internationale garantissant la protection des personnes déplacées en raison d'une dégradation environnementale et de catastrophes naturelles ou causées par l'homme, lorsque leur retour est impossible;

24.5. à anticiper les travaux au niveau international par l'élaboration d'une législation nationale qui reconnaîtrait les migrants environnementaux et leurs besoins en matière de protection non seulement par le principe de non-refoulement en fonction des articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), mais aussi par une protection subsidiaire, par exemple par l'octroi d'un statut de résidence temporaire pour des motifs humanitaires ou d'un statut permanent en cas d'impossibilité de retour;

24.6. à promouvoir une recherche pluridisciplinaire dans des domaines tels que la science du climat, la géographie, les migrations, le développement et l'énergie, les catastrophes, l'environnement, la cohésion sociale et la santé, afin d'améliorer la compréhension et la reconnaissance des liens qui existent entre déplacements de population et facteurs environnementaux;

24.7. à promouvoir la cohérence aux niveaux national et international entre les politiques des migrations, du développement et humanitaires, et les politiques d'adaptation aux changements climatiques, notamment en soutenant l'inclusion des conséquences des changements climatiques sur les migrations et les déplacements à l'accord de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) pour la succession du Protocole de Kyoto;

24.8. à intégrer une perspective de genre dans l'élaboration des politiques nationales et internationales, et des cadres de protection sur les migrations environnementales.

25. L'Assemblée demande en outre à l'Union européenne de tenir compte des points ci-dessus lors de l'élaboration de sa stratégie globale en matière d'immigration. Cette stratégie est nécessaire aux niveaux européen, régional, national et local. Elle devrait améliorer l'anticipation et la gestion des risques, et la politique d'intervention lors de catastrophes, offrir une protection adéquate aux victimes de perturbations climatiques et environnementales, et fournir des instruments d'indemnisation et de réinstallation. Elle devrait aussi favoriser la prise de conscience des populations et des autorités concernées.

26. En particulier, l'Assemblée encourage l'Union européenne à faire usage de la procédure de révision que prévoit le Plan d'action en matière d'asile afin de mieux traiter l'écart qui existe en matière de protection en ce qui concerne les déplacements pour des raisons environnementales à l'extérieur des frontières. Il convient d'étudier plus attentivement la législation et la jurisprudence finlandaises et suédoises pour voir si elles pourraient servir d'exemples de bonne pratique, voire de modèle, pour un nouvel alinéa, reconnaissant ainsi explicitement les personnes déplacées pour des raisons environnementales à l'extérieur des frontières en Europe.

27. L'Assemblée demande également à l'Union européenne de mettre en place un système approprié de financement, au niveau européen, en vue de soutenir des stratégies de prévention et d'adaptation, des projets de développement et de gestion des migrations ainsi qu'une réaction humanitaire renforcée.

28. L'Assemblée est convaincue que le moment est venu de faire face à la dangereuse dégradation de l'environnement, notamment aux changements climatiques. L'action doit être prompte et coordonnée: les responsables politiques, la communauté scientifique, la société civile et d'autres acteurs – aux niveaux national et international – doivent chercher des solutions communes pour les personnes contraintes d'émigrer ou qui risquent de l'être, à la recherche d'une existence sûre et durable.

1. *Discussion par l'Assemblée le 30 janvier 2009 (9^e séance)* (voir Doc. 11785, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, rapporteur: M^{me} Acketoft; et Doc. 11814, avis de la commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales, rapporteur: M. Ivanov). *Texte adopté par l'Assemblée le 30 janvier 2009 (9^e séance)*. Voir également la Recommandation 1862 (2009).

ANNEXE 4

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire



Recommandation 1862 (2009)¹

Migrations et déplacements induits par les facteurs environnementaux: un défi pour le XXI^e siècle

1. Se référant à sa Résolution 1655 (2009) sur les migrations et déplacements induits par les facteurs environnementaux: un défi pour le XXI^e siècle, l'Assemblée parlementaire attire l'attention sur les nombreuses activités menées par le Conseil de l'Europe en rapport avec l'environnement et les migrations.

2. Elle salue les travaux antérieurs du Comité des Ministres concernant l'élaboration de la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (STE n° 93) et la promotion des Principes directeurs des Nations Unies relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, de 1998, qui ont conduit à l'adoption de la Recommandation Rec(2006)6 du Comité des Ministres relative aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Ces recommandations sont dans le droit-fil des principes directeurs des Nations Unies, qui concernent également «les personnes déplacées de leur foyer ou lieu de résidence habituel en raison de catastrophes d'origine naturelle ou provoquées par l'homme».

3. L'Assemblée rappelle que le Conseil de l'Europe a le devoir de promouvoir la protection universelle des droits fondamentaux de tous les groupes vulnérables et d'améliorer, autant que nécessaire, la législation à cette fin. Elle encourage les Etats membres à assumer un rôle de pionnier en matière d'élaboration de normes dans le domaine de la protection des personnes obligées de quitter leur foyer en raison de facteurs essentiellement ou exclusivement environnementaux.

4. L'Assemblée s'inquiète des lacunes dans le droit international en matière de droits de l'homme et de réfugiés, qui laissent sans protection juridique appropriée diverses catégories de personnes forcées de fuir des catastrophes écologiques à l'intérieur de leur pays ou à l'étranger, y compris en Europe.

5. Elle s'inquiète tout autant que, en Europe, les individus ne disposent pas d'un recours juridique particulier contre les changements climatiques et la dégradation de l'environnement causés par l'homme, qui affectent leur santé et leur sécurité.

6. Par conséquent, l'Assemblée invite le Comité des Ministres:

6.1. à lancer un dialogue entre ses Etats membres pour faire prendre conscience de l'existence et de l'ampleur des problèmes liés aux «migrations environnementales» et à encourager une action concertée. Cette action devrait avoir pour objet soit d'améliorer le cadre de protection international existant, soit de le compléter par de nouveaux instruments contraignants, et

d'établir l'ordre de priorité des enjeux de la prévention, de l'adaptation et du développement comme composantes de toute réponse internationale;

6.2. à mettre en place, en coopération avec d'autres institutions européennes, un groupe de travail chargé de réaliser une étude juridique approfondie sur les lacunes du droit international en vigueur et sur les dispositions normatives, en vue de l'éventuelle élaboration d'une convention-cadre européenne relative à la reconnaissance du statut des «migrants environnementaux», si elle était jugée nécessaire;

6.3. à envisager d'ajouter à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) un protocole additionnel sur le droit à un environnement sain et sûr; un tel complément appliquerait le principe de précaution dans la Convention et constituerait le reflet logique de l'évolution du concept de «droits de l'homme» depuis l'élaboration de la Convention;

6.4. à continuer d'inciter les Etats membres à incorporer les Principes directeurs des Nations Unies relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays et les 13 principes de la Recommandation Rec(2006)6 du Comité des Ministres dans leur législation nationale;

6.5. à encourager les Nations Unies ainsi que ses autres partenaires pertinents à rechercher des moyens d'élargir les principes directeurs de sorte que ces derniers incluent les personnes déplacées à cause d'une dégradation progressive de l'environnement et à envisager d'élaborer des principes directeurs similaires ou des lignes directrices pour couvrir les droits des personnes forcées de traverser les frontières pour des raisons environnementales («déplacements externes»);

6.6. à apporter son expertise sur les questions juridiques, environnementales et de migration au groupe de travail du Comité permanent inter-agences des Nations Unies ou à tout autre organe de coopération internationale créé pour établir des normes de protection des migrants environnementaux;

6.7. à adopter une recommandation invitant les Etats membres à développer dans leurs politiques d'aménagement du territoire une approche européenne commune sur la prévention et la gestion des phénomènes climatiques extrêmes comme cause principale de la migration environnementale;

6.8. à encourager le dialogue entre les centres de recherche sur l'environnement, les migrations et la démographie dans les Etats membres du Conseil de l'Europe afin d'élargir et d'approfondir la compréhension des causes premières des migrations environnementales;

6.9. à donner un degré de priorité élevé aux activités de la Banque de développement du Conseil de l'Europe qui contribuent à protéger et à améliorer l'environnement. Il convient de soutenir en particulier les projets qui proposent des réponses appropriées aux besoins urgents et à une action durable de prévention de la dégradation de l'environnement dans une perspective à long terme;

6.10. à appuyer, en coopération avec les institutions internationales et financières, le développement des programmes pour aider la population à s'adapter aux changements climatiques inévitables afin de diminuer le flux migratoire résultant de facteurs environnementaux.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 30 janvier 2009 (9^e séance) (voir Doc. 11785, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, rapporteur: M^{me} Ackefors; et Doc. 11814, avis de la commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales, rapporteur: M. Ivanov). *Texte adopté par l'Assemblée* le 30 janvier 2009 (9^e séance).

Sénat de Belgique

SESSION DE 2005-2006

21 MARS 2006

Proposition de résolution visant à la reconnaissance dans les conventions internationales du statut de réfugié environnemental

TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE

Proposition de résolution visant à promouvoir la reconnaissance dans les conventions internationales du statut de réfugié environnemental

(Nouvel intitulé)

LE SÉNAT,

A. Considérant que le Programme Environnemental des Nations unies (PNUE) définit les réfugiés environnementaux comme des personnes forcées de quitter leurs habitations traditionnelles d'une façon temporaire ou permanente, à cause d'une dégradation (naturelle ou humaine) nette de leur environnement qui bouleverse gravement leur cadre de vie et/ou qui déséquilibre sérieusement leur qualité de vie.

B. Considérant que chaque changement physique, chimique et/ou biologique dans l'écosystème qui le rend temporairement ou en permanence inapte pour une habitation humaine est considéré comme une dégradation de l'environnement (PNUE, 1985).

C. Considérant que, selon le constat établi par une étude de l'Institut pour la sécurité environnementale et humaine (ISEH) de l'Université des Nations unies (UNU, Bonn) rendue publique le 11 octobre 2005, 50 millions de personnes pourraient devenir des « réfugiés environnementaux » au cours des prochaines années.

D. Considérant que la montée du niveau des mers, le phénomène de désertification, les canicules ou les inondations obligeront prochainement des populations entières à quitter leurs lieux de résidence pour aller s'établir dans des régions où le climat est plus accueillant.

E. Considérant qu'il y a des craintes bien fondées selon lesquelles les populations fuyant des conditions environnementales invivables pourraient croître de façon exponentielle au cours des prochaines années, alors que la planète subit des effets du changement climatique et d'autres phénomènes comme la désertification.

F. Considérant que la dégradation de l'environnement peut avoir des origines naturelles (tornades, cyclones, éruptions volcaniques, tremblements de terre, etc.) ou directement causées par des activités humaines (déforestation des forêts tropicales, construction de grands barrages, catastrophes nucléaires, pollution, etc.).

G. Considérant que la dégradation de l'environnement peut aussi être une association de causes humaines et naturelles (inondations, sécheresses provoquée par des changements climatiques).

H. Considérant que selon l'ONU, la communauté internationale devra donc faire face à des mouvements de population importants au cours des prochaines années et qu'il est nécessaire que cette nouvelle catégorie de réfugiés environnementaux puisse trouver une place dans le cadre d'accords internationaux existant.

I. Considérant qu'à l'heure actuelle, les réfugiés environnementaux ne sont pas encore reconnus dans les conventions internationales, comme c'est le cas pour les réfugiés politiques, et de ce fait ils n'ont donc pas accès aux mêmes ressources financières ou aux services de santé auxquels ont droit les réfugiés politiques.

J. Considérant que 20 millions de personnes ont déjà été déplacées à cause de problèmes liés à des formes diverses de dégradation de l'environnement, de l'érosion des terres arables à la pollution des nappes phréatiques, précisent les experts de l'ONU.

K. Considérant que le problème posé par les réfugiés environnementaux est lié à leur statut juridique car selon l'article 1^{er} de la Convention de Genève, un réfugié est une personne qui craint, avec raison, d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques et qui ne peut ou ne veut pas retourner dans son pays en raison de cette crainte.

L. Considérant que l'avenir des réfugiés environnementaux passe donc par la reconnaissance juridique de leur existence pour permettre aux différentes organisations d'accomplir leur mission.

DEMANDE AU GOUVERNEMENT:

1. de promouvoir et de soutenir au sein des Nations unies la reconnaissance du statut de réfugié environnemental, afin qu'une solution juridique soit apportée au problème de ces réfugiés, et ce dans le cadre de la Convention de Genève sur les réfugiés;
2. de veiller à mettre cette question à l'ordre du jour d'un prochain Conseil des ministres de la Justice et des Affaires intérieures de l'Union européenne;
3. de saisir le Conseil du développement durable de la question.

ANNEXE 6

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS DE Belgique

14 octobre 2008

**PROPOSITION DE RÉOLUTION VISANT A LA
RECONNAISSANCE D'UN STATUT SPECIFIQUE POUR LES
REFUGIES CLIMATIQUES**

(déposée par Mme Juliette Boulet, M. Wouter Devriendt et Mme Zoé Genot)

<i>cdH :</i>	<i>centre démocrate Humaniste</i>
<i>CD&V :</i>	<i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>
<i>Ecolo-Groen! :</i>	<i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales - Groen</i>
<i>FN :</i>	<i>Front National</i>
<i>LDD :</i>	<i>Lijst Dedecker</i>
<i>MR :</i>	<i>Mouvement Réformateur</i>
<i>N-VA :</i>	<i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>
<i>Open Vld :</i>	<i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>
<i>PS :</i>	<i>Parti Socialiste</i>
<i>sp.a+Vl.Pro :</i>	<i>Socialistische partij anders + VlaamsProgressieven</i>
<i>VB :</i>	<i>Vlaams Belang</i>

Abréviations dans la numérotation des publications :

<i>DOC 52 0000/000 :</i>	<i>Document parlementaire de la 52ème législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>
<i>QRVA :</i>	<i>Questions et Réponses écrites</i>
<i>CRIV :</i>	<i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)</i>
<i>CRABV :</i>	<i>Compte Rendu Analytique (couverture bleue)</i>
<i>CRIV :</i>	<i>Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)</i>
<i>PLEN :</i>	<i>Séance plénière</i>
<i>COM :</i>	<i>Réunion de commission</i>
<i>MOT :</i>	<i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes :

Place de la Nation 2

1008 Bruxelles

Tél. : 02/ 549 81 60

Fax : 02/549 82 74

www.laChambre.be

e-mail : publications@laChambre.be

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Lors de son discours d'allocution en 1953, le Haut commissaire des Nations Unies pour les réfugiés a déclaré: «Le réfugié qui relève du mandat de l'Organisation des Nations Unies est un homme qui mérite réellement la protection et l'assistance internationales.»

Or aujourd'hui, une nouvelle catégorie de «réfugiés» ayant également besoin de protection et d'assistance, les réfugiés climatiques, ne relève pas –encore– du mandat des Nations unies et partant, ne bénéficie d'aucun statut, ni d'aucune protection particulière.

Le débat académique s'étend à présent au sein des cénacles internationaux. L'absence d'une définition internationale reconnue des réfugiés climatiques, mène aujourd'hui la Chambre des représentants à:

- exiger la reconnaissance d'un statut spécifique à cette catégorie de réfugiés et des droits y afférents;
- promouvoir la mise en place d'une agence spécialisée au sein des Nations Unies, voire des instances d'asile nationales.

La Belgique, à la pointe de ces questions, dispose en tant que membre non permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies, d'un levier pour ce faire. Quant à l'Union européenne, elle doit aussi impulser des politiques en la matière.

La reconnaissance des réfugiés climatiques est indispensable, non seulement pour l'aide d'urgence à apporter en cas de catastrophes naturelles, mais aussi pour l'accueil de ces personnes par un pays tiers. C'est pourquoi les réfugiés climatiques, au même titre que les réfugiés au sens de la Convention de Genève (pour motif politique, mais aussi ethnique, religieux, etc.) doivent se voir reconnaître un statut juridique propre.

Cette exigence doit être satisfaite malgré la tendance générale des pays développés à adopter des politiques d'asile de plus en plus restrictives. Car si aucun pays n'est épargné, la majeure partie des réfugiés climatiques sont et seront issus des pays pauvres, les premiers

exposés et les plus vulnérables aux catastrophes naturelles. L'Europe ne verra donc certainement pas arriver des flots de réfugiés climatiques sur son sol dans les années à venir. Ces réfugiés seront en grande partie soit des déplacés dans leur propre pays, soit réclameront l'asile dans un pays voisin.

La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés définit en son article 1er, A, les réfugiés «comme des personnes qui se trouvent hors de leur pays de nationalité ou de résidence habituelle, craignant avec raison d'être persécutées du fait de leur race, religion, nationalité, appartenance à un certain groupe social ou de leurs opinions politiques».

Les personnes qui fuient les conflits ou les violences généralisées sont souvent considérées comme des réfugiés, bien que cela s'inscrive parfois dans le cadre de mécanismes juridiques autres que la Convention de 1951. Cet article n'est ni interprété ni appliqué aujourd'hui en vue d'une protection des déplacés pour cause climatique. Aucune disposition juridique internationale ne peut donc être invoquée en leur faveur.

Les impacts du changement climatique sur les sociétés humaines se font déjà sentir dans de nombreux endroits comme le Sahel fortement touché par le phénomène de désertification, le Bangladesh sujet à des inondations répétées, certaines régions européennes mais aussi dans plusieurs îles du Pacifique, vouées à disparaître sous les eaux, entraînant la disparition future d'États-Nations. De telles situations s'observeront de plus en plus aux quatre coins de la planète, du tsunami à l'ouragan Katrina en Nouvelle-Orléans en passant, plus récemment par la Chine ou la Birmanie. Selon les estimations des experts, le nombre de personnes déplacées en 2050 suite au changement climatique varie de 150 à 200 millions.

Les stratégies d'adaptation au changement climatique ne sont à l'heure actuelle ni suffisamment encouragées, ni suffisantes à terme. Elles ne pourront éviter des déplacements de population importants. C'est pourquoi, face à l'urgence de la situation, la Chambre des représentants insiste tant sur le besoin de reconnaître les réfugiés climatiques que sur l'importance de mettre en place les politiques d'adaptation et de lutte contre le réchauffement climatique.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A) considérant la définition par le Programme environnemental des Nations Unies (PNUE) des réfugiés environnementaux comme étant des «personnes forcées de quitter leurs habitations traditionnelles d'une façon temporaire ou permanente, à cause (naturelle ou humaine) d'une dégradation nette de leur environnement qui bouleverse gravement leur cadre de vie et/ ou qui déséquilibre sérieusement leur qualité de vie»; les réfugiés climatiques étant une catégorie de réfugiés environnementaux;

B) considérant les conclusions du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du Climat (GIEC), prix Nobel de la paix en 2007, qui établissent avec certitude que les activités humaines sont responsables des dérèglements climatiques, ceux-ci étant sans équivoque;

C) considérant la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique adoptée à Rio de Janeiro en 1992 par 154 États et la Communauté européenne et ratifiée par 189 pays;

D) considérant les déclarations d'António Guterres, Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) s'exprimant sur les défis migratoires du 21^e siècle, affirmant «que les changements climatiques et les catastrophes naturelles rendront la vie dans de nombreux endroits sur terre de plus en plus difficile et que dès lors davantage d'attention doit être accordée à la prévention de ce genre de situation. Ce défi ne pourra être relevé de manière efficace que par le biais de sérieux efforts en faveur d'un développement respectueux de l'environnement dans les pays où la lutte quotidienne pour la survie et l'accès aux ressources naturelles peut conduire à la violence généralisée»;

E) considérant les propos conjoints de Louis Michel, membre de la Commission européenne chargé du développement et de l'aide humanitaire, et de Josette Sheeran,

directrice exécutive du Programme alimentaire mondial (PAM), insistant sur la «nécessité de faire face aux phénomènes climatiques de plus en plus extrêmes en réfléchissant aux moyens pour la communauté humanitaire de se préparer au mieux sachant que ce sont les personnes les plus vulnérables qui auront le plus à pâtir de cette situation (et qu'il) existe un risque réel de voir, à l'avenir, des réfugiés climatiques»;

F) considérant l'article 1er, § 2, de la Convention de l'Organisation de l'Union africaine et la déclaration de Carthagène ainsi que les dispositions législatives adoptées par la Suède et l'Australie, visant à octroyer un statut particulier aux personnes déplacées suite à des bouleversements climatiques;

G) considérant les chiffres avancés par plusieurs experts évaluant de 150 à 200 millions le nombre de personnes déplacées suite au dérèglement climatique en 2050;

H) considérant l'«Appel de Limoges sur les réfugiés écologiques» du 23 juin 2005;

I) considérant la volonté exprimée par Joseph Daul, Président du groupe Parti Populaire européen-Démocratie européenne (PPE-DE) au Parlement européen, dans un communiqué du 21 mai 2008, d'avancer vers la voie d'une solution globale au changement climatique et partant, des réfugiés climatiques;

J) considérant la réponse apportée à la question (n° 6382) sur «les conséquences des changements climatiques en matière de migration» en commission de l'intérieur, des affaires générales et de la fonction publique, le 25 juin 2008 (CRIV 52 COM 273, pp. 39 à 41) qui appelle les instances octroyant le statut de réfugié en Belgique, et particulièrement le «Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, de suivre ce sujet et de développer une approche et une politique en la matière»;

K) considérant la faiblesse actuelle des programmes européens et internationaux d'adaptation en vue de freiner la dégradation de l'environnement;

L) considérant les conclusions et les recommandations de la Conférence «Climat et coopération – Le changement climatique, un nouveau défi pour la coopération au développement?», qui se réfèrent entre autres à l'urgente nécessité de prendre en compte les

effets du changement climatique et de mettre en place des politiques d'adaptation et de «mitigation» efficaces;

M) considérant la résolution adoptée par le Sénat belge le 20 avril 2006, visant à promouvoir la reconnaissance dans les conventions internationales du statut de réfugié environnemental (Doc.Sénat, n° 3-1556/1à 3);

N) considérant que les effets des dérèglements climatiques, particulièrement la montée du niveau des mers, la désertification, la sécheresse, les déforestations, les inondations ou les canicules affectent les conditions de vie des populations en ce qu'ils peuvent générer dégradation, disparition de territoire, pression accrue sur les ressources naturelles, déplacements forcés, atteinte aux droits fondamentaux et partant, accentuer certaines tensions ou provoquer des conflits;

O) considérant que les populations les plus exposées aux conséquences des bouleversements climatiques sont généralement les plus pauvres, et donc les plus vulnérables;

P) considérant qu'une des conséquences du réchauffement climatique est le déplacement forcé de populations entières vers un espace de vie moins hostile;

Q) considérant que ces personnes déplacées peuvent être définies comme étant des personnes forcées de quitter leur habitation, d'une façon temporaire ou permanente, leur existence et conditions de vie étant mise en péril, et que leur nombre risque de croître de façon exponentielle au cours des prochaines années;

R) considérant que les personnes déplacées qui peuvent rester à l'intérieur de leur pays doivent être prises en charge au titre de personnes déplacées et bénéficier d'une aide internationale en cas de nécessité, et que celles qui sont contraintes, immédiatement ou à terme, de le quitter, doivent bénéficier d'un statut adapté, d'une structure d'accueil et d'une protection appropriées au sein du pays voisin ou d'accueil;

S) considérant que dans l'état actuel du droit international applicable aux réfugiés – en ce compris la Convention de Genève ainsi que la directive 2001/55/ CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil – aucun instrument ne prévoit la situation des réfugiés climatiques et ne peut donc être invoqué en leur faveur;

T) considérant que ces migrations climatiques justifient une réflexion approfondie sur les responsabilités Nord-Sud, notamment sur la part de responsabilité des pays industrialisés dans le phénomène du réchauffement climatique et la nécessité de mettre en œuvre une protection des personnes affectées, y compris des migrants victimes d'injustices climatiques et en termes de développement durable;

U) considérant l'urgence de la situation et le caractère prévisible des incidences croissantes du changement climatique sur les processus migratoires des années à venir;

V) considérant l'urgence d'une reconnaissance juridique des réfugiés climatiques dont le nombre risque de s'accroître dans les années à venir et dont la situation requiert et exigera à l'avenir l'intervention de la communauté internationale;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT:

1) de poursuivre, avec ses partenaires européens, la mise en oeuvre de politiques de développement durable et de lutte contre le réchauffement climatique, et ce notamment afin d'agir non seulement sur les conséquences, mais également sur les causes des migrations climatiques;

2) d'effectivement mettre en place le groupe de travail *ad hoc* prévu pour 2009 dans le cadre de l'avant-projet du Plan fédéral de développement durable 2009-2012, dans sa partie «environnement et migrations» dont la finalité sera, non seulement de définir les programmes à mettre en oeuvre sur la scène nationale et internationale mais également

d'aboutir à la définition d'un statut spécifique pour les réfugiés climatiques, ainsi que les droits y afférents et de définir le fonctionnement et les compétences de la coordination chargée d'octroyer ce statut, et ce en concertation avec les instances internationales et particulièrement les Nations Unies;

3) d'associer les instances d'asile à la recherche de ce statut pour les réfugiés climatiques;

4) d'impulser, avec les pays les plus exposés aux risques du changement climatique, des programmes de prévention, afin de préparer au mieux les conséquences de catastrophes et d'assister et d'encadrer au mieux les migrations qui s'ensuivent;

5) d'apporter, chaque fois que cela s'avérera nécessaire, son soutien financier et/ou logistique aux victimes de catastrophes naturelles, au travers de la contribution à un fonds international, afin de favoriser la réinsertion de ces personnes déplacées, d'éviter le développement d'attitudes racistes ou de discriminations à leur égard et de leur assurer l'octroi de compensations qui permettent d'assurer leurs moyens de subsistance en vue d'une solution durable à leur situation, en tenant compte de la responsabilité des pays;

6) de demander la convocation d'un groupe de travail *ad hoc*, sous l'égide des Nations Unies, dont la mission sera d'établir un rapport proposant à la fois une définition internationale des «réfugiés climatiques», la définition d'un statut et d'une protection spécifiques sur la base des travaux scientifiques existants; puis de soumettre le rapport à l'approbation des États membres des Nations Unies;

7) d'oeuvrer notamment pour la création d'une Agence spécialisée des Nations Unies relative aux réfugiés climatiques, qui collaborerait activement avec l'UNHCR, le PNUD et le PNUE;

8) d'appliquer, par la voie de son premier ministre et de son ministre des Affaires étrangères, les dispositions de la présente résolution, et partant, d'oeuvrer, au sein du Conseil de Sécurité des Nations Unies, à la mise sur pied d'une définition commune et internationalement reconnue du statut de réfugié climatique, ainsi que d'un statut juridique;

9) de tenir informé le Parlement belge des démarches qu'il entamera dans le sens de cette résolution.

8 août 2008

Juliette BOULET (Ecolo-Groen!)
Wouter DE VRIENDT (Ecolo-Groen!)
Zoé GENOT (Ecolo-Groen!)

ANNEXE 7

Les futurs réfugiés du climat

TRIBUNE

Par **RAMA YADE** secrétaire d'Etat chargée des Affaires Etrangères et des Droits de l'Homme, **CHANTAL JOUANNO** secrétaire d'Etat chargée de l'Ecologie

La mer monte. Inexorablement. Sous l'effet du réchauffement climatique, à l'origine notamment de la dilatation des océans, de la fonte des glaciers et des calottes glaciaires. D'ici à 2020 - 2050, l'humanité connaîtra pour la première fois dans son histoire le scénario de la submersion totale et de la disparition physique des Etats. Ils s'appellent Maldives, Tuvalu, Papouasie-Nouvelle-Guinée, îles Marshall, Kiribati, Etats fédérés de Micronésie... Quelle arche de Noé sauvera les centaines de millions de personnes qui peuplent les petites îles, côtes et deltas et qui sont menacées par les flots ? Comment réagir face à ces nouveaux réfugiés, ces apatrides climatiques, sans Etat ni statut ? Si nous n'agissons pas vite, si nous n'anticipons pas, le péril climatique peut conduire au non-respect du premier de leur droit : vivre.

D'après un rapport des Nations unies sur les désastres naturels, le risque mortel imputable aux inondations a augmenté de 13 % entre 1990 et 2007. En tête des pays exposés figurent le Bangladesh, la Chine, l'Inde... Quant aux sécheresses, elles seront plus nombreuses et intenses. La répartition de la ressource en eau sera progressivement plus injuste.

Les politiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre sont indispensables pour éviter à l'humanité tout entière d'atteindre le point de non-retour. Des politiques d'adaptation sont d'ores et déjà cruciales, maintenant et partout. Mais elles ne suffiront pas. Le problème au fond subsistera : nul barrage ne saurait tenir durablement contre le Pacifique.

En marge de la dernière Assemblée générale des Nations unies, le Haut-Commissaire aux réfugiés avouait ses préoccupations : «*Le XXI^e siècle sera celui des populations en mouvement.*» Il faut s'attendre à ce que les mécanismes existants au sein des Nations unies et de la communauté humanitaire soient débordés par les flux de réfugiés climatiques, victimes directes de la montée des eaux, et par les vagues de migrants

forcés, jetés sur les routes de l'exode environnemental. Car le changement climatique augmentera la fréquence et la virulence des catastrophes naturelles. Dans ce contexte de crise écologique, et pour encadrer les migrations qui serviront massivement de réflexe de survie, nous devons prévoir des instruments de protection complémentaires. Pas d'arche de Noé en forme de *boat people*.

Une première difficulté doit être levée. La catégorie de «réfugié environnemental», issue d'un rapport du programme des Nations unies pour l'environnement publié en 1985, est contestée pour sa référence directe au statut juridique qu'offre la convention de l'ONU de 1951 à toute personne craignant avec raison d'être «persécutée». Depuis 1985, la littérature, nombreuse mais éparse, reprend généralement le terme de «migrant climatique», sans rendre compte pour autant du caractère contraint du déplacement. Il faudra au préalable clarifier ces concepts.

Que faire ? En 2007, le Conseil de sécurité a débattu des liens entre environnement et sécurité. A l'Assemblée générale, les petits Etats insulaires et en développement du Pacifique ont déposé un projet de résolution relative à l'impact du changement climatique sur la sécurité, qui a été adoptée le 3 juin. En mars 2008, le secrétaire général du Conseil de l'Union européenne, haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune, a présenté, avec la Commission, un rapport sur le changement climatique et la sécurité internationale, faisant en particulier état de la dimension sécuritaire des migrations environnementales. Nous ne pouvons nous en contenter.

Les efforts restent dispersés, au stade de la réflexion, alors que les défis qui nous attendent sont connus de tous et demandent une action concrète et concertée. La France a vocation à relever ces défis, et pas seulement à cause de l'étendue de sa présence ultramarine ou de son statut de membre permanent du Conseil de sécurité. Patrie de la Déclaration des droits de l'homme, à l'avant-garde des pays mobilisés sur la question du changement climatique, au sein de l'Union européenne comme dans les enceintes onusiennes, la France doit porter au-devant de la scène politique la question de la protection des réfugiés et des déplacés climatiques.

L'année 2009 sera cruciale. En décembre, l'humanité aura un rendez-vous historique avec son destin. La conférence de Copenhague devra instaurer un régime de lutte contre le changement climatique pour l'après-2012. L'heure est venue de donner naissance à une diplomatie verte des droits de l'homme. Nous devons entendre le désespoir des populations les plus exposées. Des Pays-Bas aux Landes, de la Méditerranée aux Maldives, de la Camargue au delta du Mékong, à nous d'éveiller une conscience humaniste planétaire

pour laquelle l'injustice climatique sera intolérable. Car nous sommes tous concernés. Tous embarqués.

L'exemplarité dont l'Union européenne fait preuve dans la mise en œuvre de ses engagements pour la lutte contre le changement climatique, via le «paquet énergie-climat» adopté sous présidence française, permettra de maintenir un niveau élevé d'exigence. Exemplarité et exigence. La France doit faire en sorte que ces deux mots d'ordre continuent d'orienter son action.

Aujourd'hui, à Genève, sur la base du premier rapport du forum humanitaire global qu'il préside, Kofi Annan invitera les sphères gouvernementales et privées à travailler sur l'impact humain du changement climatique. A New York, en septembre, en marge de l'ouverture de l'Assemblée générale des Nations unies, Ban Ki-moon présidera un sommet sur le climat.

Il faut aller plus loin. Nous voulons organiser à Paris une réflexion internationale sur le changement climatique et les droits de l'homme. Pour rechercher les moyens de protection juridique des populations, et pour conduire notre système humanitaire vers les évolutions qui lui permettront de répondre aux nouvelles crises climatiques.

L'avenir de l'homme et celui de la planète sont indissociables. Certains conflits récents au Darfour ou en République démocratique du Congo ont montré que des tensions entre groupes pouvaient dégénérer en conflit armé, amplifiées par la pression environnementale et la compétition vitale pour l'accès aux ressources rares. N'attendons pas que la catastrophe soit à nos portes pour en combattre les causes ou nous préparer à ses conséquences. Chaque jour passé sans mobilisation face aux périls annoncés est un renoncement. Le temps est venu de donner à l'Assemblée des Nations unies les moyens de nos ambitions.

ANNEXE 8

«La distinction entre réfugiés et déplacés est dépassée»

Le haut-commissaire aux réfugiés, Antonio Guterres, appelle à définir de nouvelles protections pour les victimes du changement climatique

La communauté internationale doit inventer de nouveaux mécanismes de protection pour les réfugiés climatiques», estime le haut-commissaire de l'ONU pour les réfugiés, Antonio Guterres. A l'heure où l'avenir du climat se négocie à Copenhague, l'ancien premier ministre portugais a précisé devant quelques journalistes, lundi 14 décembre, à Paris, sa vision de l'assistance à ces nouveaux réfugiés qu'aucun texte international ne protège: le mandat du Haut-Commissariat aux réfugiés (HCR) couvre les personnes ayant quitté leur pays en raison de persécutions, pas les migrations liées à l'environnement.

Le «patron» du HCR appelle les gouvernements à prendre en compte le « *coût humain* » du réchauffement, qui sera d'après lui la *première cause de déplacements forcés dans les années à venir* », devant les conflits. Les catastrophes climatiques ont fait 20 millions de déplacés en 2008 selon l'ONU. En 2050, ils seront 200 millions. La fréquence des ouragans, des inondations et des sécheresses a déjà triplé en trente ans. S'y ajoutent la désertification et l'érosion des côtes et des sols.

«La plupart des victimes du climat sont difficiles à protéger car ce sont des déplacés internes, placés sous la seule protection de leur propre pays. Or, les gouvernements en question font parfois partie du problème plus que de la solution », relève M.Guterres.

Pour le haut-commissaire, « *la distinction actuelle entre réfugiés et déplacés est dépassée par les effets du changement climatique*». D'abord parce que «*la raréfaction des ressources multiplie les conflits, donc les réfugiés, même quand l'aspect politique domine, comme au Darfour* ». Ensuite car «*dans une même zone, des populations peuvent fuir qui un conflit, qui une sécheresse, comme en Afghanistan*».

Enfin, parce qu'il est difficile, face à une dégradation lente de l'environnement, de distinguer un réfugié climatique d'un migrant économique, un exode forcé d'une migration

choisie. *«Ce qui clair, c'est que de plus en plus de gens vont se déplacer sous l'effet direct ou indirect du changement climatique »*, résume M.Guterres.

Comment leur porter assistance et protection ? Pour le haut commissaire, il n'est pas question de les inclure dans la convention de 1951 sur les réfugiés : *«Dans le contexte actuel, marqué par des débats émotionnels sur les migrations, rouvrir la convention risquerait de la fragiliser.»*

Selon M.Guterres, les migrations liées au climat seront pour la plupart de courte durée. *«Je milite pour la création d'instruments juridiques et de mécanismes de protection plus flexibles que la convention de 1951, mais qui imposent des obligations aux Etats, comme une convention de protection temporaire»*, explique-t-il.

Reste la question des petites îles englouties par les océans, entraînant avec elles des Etats entiers, comme les Maldives. *«Il y a là un vide juridique. La convention sur les apatrides est faite pour des individus, pas pour toute une nation. Il faut leur trouver un pays d'accueil, mais aussi organiser la protection collective de leur culture, de leur identité. Les instruments actuels ne le permettent pas.»*

Pour M.Guterres, nul besoin de créer une nouvelle agence pour appliquer ces futurs dispositifs : *«Le HCR est prêt à jouer son rôle, avec d'autres. Et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) est là, même si les Etats n'ont jamais voulu lui donner de pouvoir.»* L'OIM qui a proposé une définition large des réfugiés climatiques et appelé, le 8 décembre, à revoir les conventions existantes.

«La communauté internationale est-elle prête à ouvrir ces discussions ? », s'interroge M.Guterres. La première étape se joue à Copenhague. *«Le Nord doit mobiliser des fonds pour aider le Sud à atténuer l'impact humain du réchauffement, sachant que la migration sera une stratégie d'adaptation. »* Critiquant les politiques migratoires *« irrationnelles »* des pays industrialisés, le haut-commissaire conclut: *«Les pays riches ne peuvent pas à la fois refuser d'aider les pays pauvres à résister au changement climatique et fermer leurs frontières à ses victimes.»*

Grégoire Allix

ANNEXE 9

Estimations et prévisions concernant les déplacés environnementaux

<i>Source</i>	<i>Current estimates</i>	<i>Forecasts by 2010</i>	<i>Forecasts by 2050</i>
El-Hinnawi (1985)	30 million	50 million	150 million
Myers (1993-2002)	25 million	-	150, the 200 million
Myers and Kent (1995)	25 million	50 million	212 million
Stern (2007)	-	-	200 million
Christian Aid (2007)	25 million	-	300 million

Source: GEMENNE, F., *Environmental Changes and Migration Flows. Normative Frameworks and Policy Responses*, Sciences Po paris/Université de Liège, avril 2009

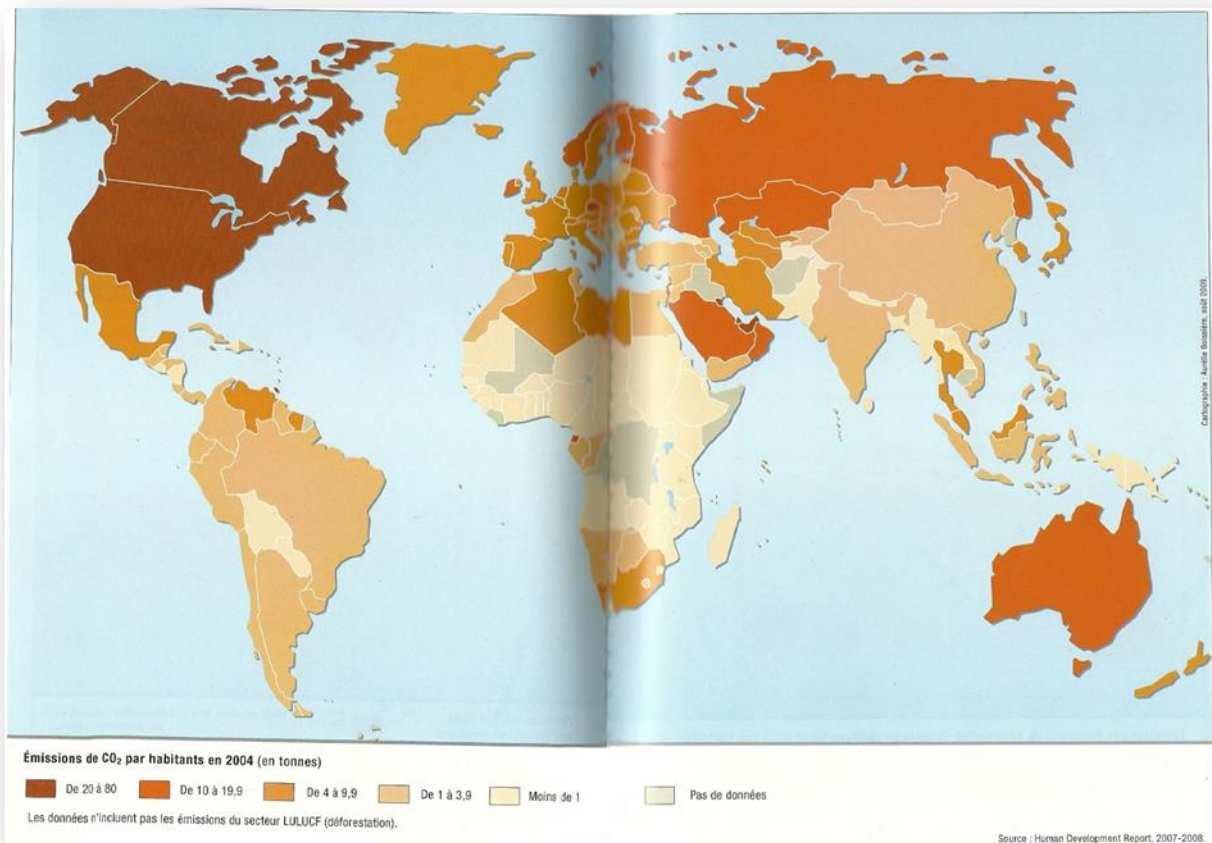
Impacts régionaux du changement climatique

Africa	<ul style="list-style-type: none"> ○ By 2020, between 75 and 250 million of people are projected to be exposed to increased water stress ○ By 2020, in some countries, yields from rain-fed agriculture could be reduced by up to 50% ○ Agricultural production, including access to food, in many African countries is projected to be severely compromised ○ By 2010, projected sea level rise will affect low-lying coastal areas with large populations ○ By 2080, an increase of 5 to 8% of arid and semi-arid land in Africa is projected
Asia	<ul style="list-style-type: none"> ○ By the 2050s, freshwater availability in Central, South, East and South-East Asia, particularly in large river basins, is projected to decrease ○ Coastal areas, especially heavily populated mega-delta regions in South, East and South-East Asia, will be at greatest risk due to increased flooding from the sea and, in some mega-deltas, flooding from the rivers ○ Climate change is projected to compound the pressures on natural resources and the environment associated with rapid urbanisation, industrialisation and economic development
Europe	<ul style="list-style-type: none"> ○ Negative impacts will include increased risk of inland flash floods, and more frequent coastal flooding and increased erosion (due to storminess and sea level rise) ○ In Southern Europe, climate change is projected to worsen conditions (high

	temperatures and drought) in a region already vulnerable to climate variability, and to reduce water availability, hydropower potential, summer tourism and, in general, crop productivity
Latin America	<ul style="list-style-type: none"> ○ Changes in precipitation patterns and the disappearance of glaciers are projected to significantly affect water availability for human consumption, agriculture and energy generation ○ Productivity of some important crops is projected to decrease and livestock productivity to decline, with adverse consequences for food security, overall, the number of people at risk of hunger is projected to increase ○ By 2050, increase in temperature and associated decrease in soil water are projected to lead to gradual replacement of tropical forest by savanna in eastern Amazonia
North America	<ul style="list-style-type: none"> ○ Warming in western mountains is projected to cause decreased snowpack, more winter flooding and reduced summer flows, exacerbating competitions for over-allocated water resources ○ In the early decades of the century, moderate climate change is projected to increase aggregate yields of rain-fed agriculture by 5 to 20%, but with important variability among regions. ○ Coastal communities and habitats will be increasingly stressed by climate change impacts interacting with development and pollution
Small islands	<ul style="list-style-type: none"> ○ Sea level rise is expected to exacerbate inundation, storm surge, erosion and other coastal hazards ○ Deterioration in coastal conditions, for example through erosion of beaches and coral bleaching, is expected to affect local resources ○ By 2050, climate change is expected to reduce water resources in many small islands to the point where they become insufficient to meet demand during low-rainfall periods

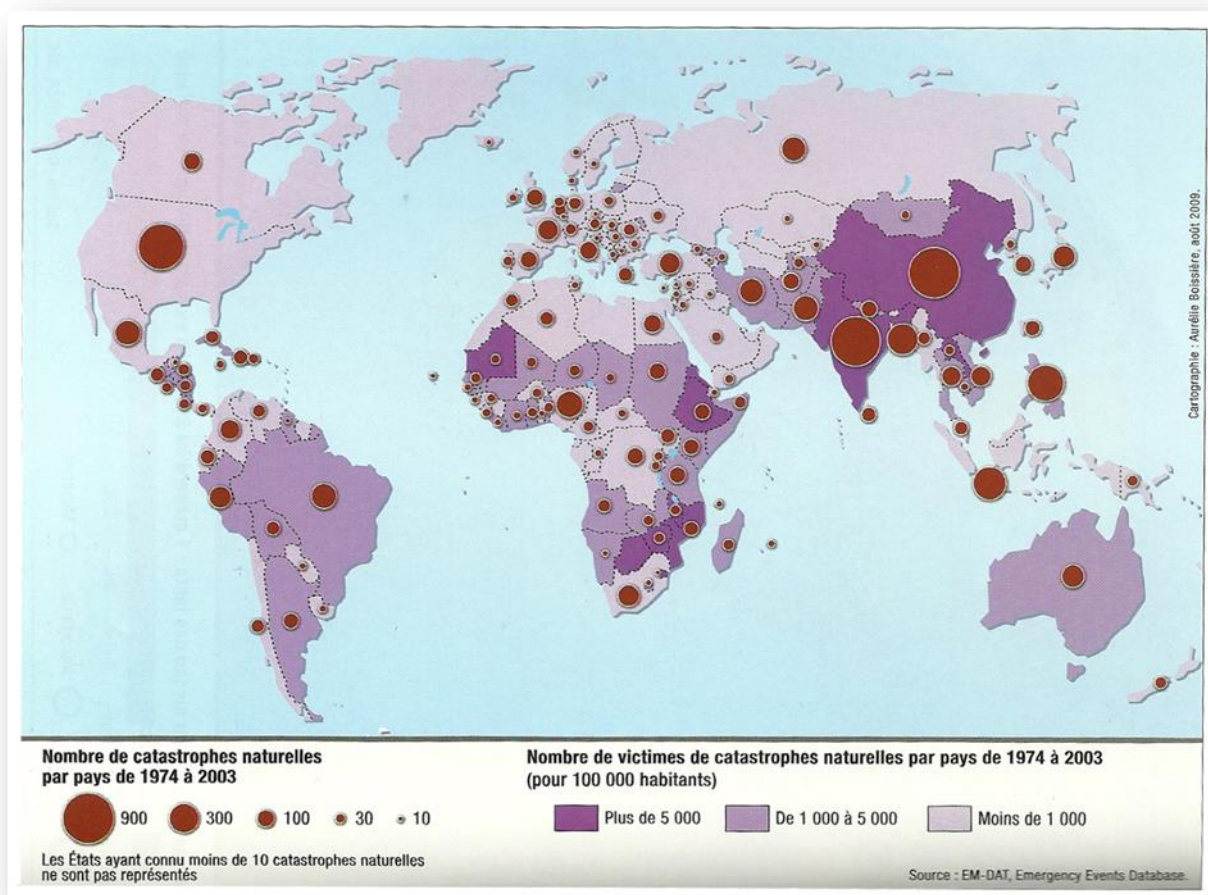
Source: GEMENNE, F., *Environmental Changes and Migration Flows. Normative Frameworks and Policy Responses*, Sciences Po paris/Université de Liège, avril 2009

ANNEXE 10



Source : GEMENNE, F., *Géopolitique du changement climatique*, Armand Colin, Paris, 2009

ANNEXE 11



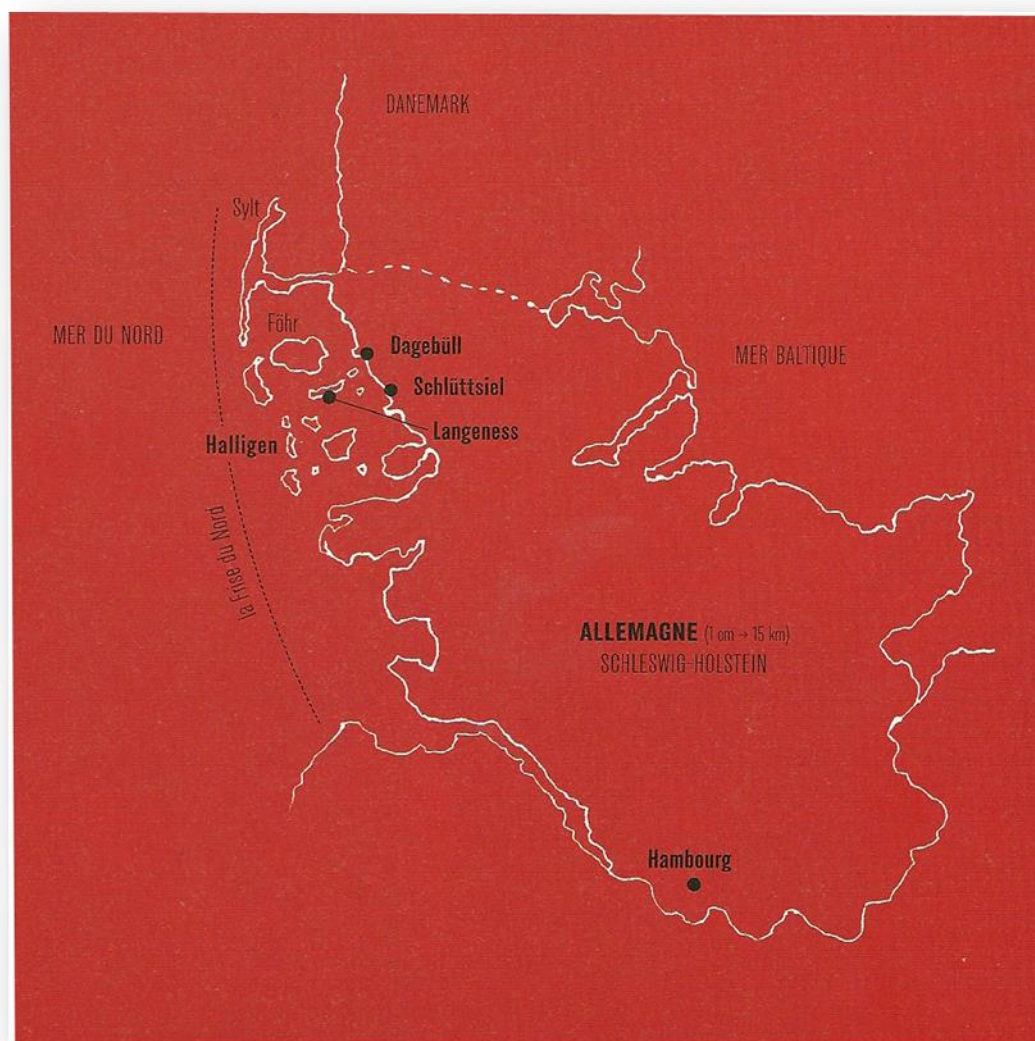
Source : GEMENNE, F., *Géopolitique du changement climatique*, Armand Colin, Paris, 2009

ANNEXE 12



Source : WIHTOL DE WENDEN, C., *Atlas mondial des migrations. Réguler, réprimer...gouverner*, Autrement, Paris, 2009

ANNEXE 13



Source : Collectif ARGOS, Réfugiés climatiques, Infolio, 2007