

## **Document de réflexion**

(Version originale : Anglais)

### **Table ronde 3 -Politiques et Cohérence Institutionnelle pour aborder le rapport entre migration et développement**

#### ***Séance de table ronde 3.2 : Évaluation de la pertinence et de l'impact du changement climatique sur la migration et le développement***

**Coprésidents de la TR 3.2 :** Les gouvernements de Bangladesh et du Royaume-Uni

**Équippers préparant la séance :** Chili, Équateur, France, Allemagne, Ghana, Maurice, Mexique, Suisse et OIM

**Coordinateur de la Table ronde 3 :** Dr. Rolph Jenny

Ce document a été rédigé par le chercheur chercheur universitaire principal associé du DFID Prof Ronald Skeldon, et révisé en consultation avec les coprésidents de la Séance 3.2, Bangladesh et le Royaume-Uni (l'équipe de Migration du DFID, l'équipe de Politiques publiques du Département de Changement climatique et environnemental du DFID, le Ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth, et le Projet Foresight du Bureau des service frontalières de l'UKBA, ainsi que le coordinateur de la Table ronde 3, Dr. Rolph K. Jenny. Les membres de l'équipe gouvernementale de la séance 3.2 des Tables rondes, des organisations internationales, et Mme. Susan Martin, professeure de l'Université de Georgetown, ont également apporté des données et des commentaires. L'objectif de ce document est d'informer et de faciliter la discussion de la séance 3.2 des Tables rondes pendant la réunion du FMMD au Mexique au mois de novembre 2010. Il n'est pas exhaustif dans son traitement du thème de la séance 3.2, et ne représente pas une politique gouvernementale officielle, ni les opinions des gouvernements impliqués dans le processus du FMMD.

## 1. Résumé

L'objectif principal de ce document est de faire le bilan de la réflexion actuelle sur le problème du changement climatique et de la migration liée au développement, de réexaminer les connaissances existantes sur la question et de proposer celles qui semblent être les questions principales qui pourraient orienter les discussions entre les gouvernements participant à la séance 3.2 de Table ronde du FMMD au Mexique.

Les répercussions exactes du changement climatique sur la migration et le développement sont difficiles à prédire en raison d'un nombre d'incertitudes. Le débat a été compliqué par d'importantes divergences dans les estimations sur les nombres de personnes dans le monde qui pourraient être potentiellement affectées par le changement climatique, dues à des différences méthodologiques et terminologiques, à des difficultés pour attribuer la migration au changement climatique *per se*, de même qu'à l'incertitude quant aux augmentations des températures mondiales.

Le document identifie deux problèmes principaux :

Le premier, que la magnitude et la direction des changements futurs aussi bien du climat que de la migration sont extrêmement incertains ; le deuxième, que le changement climatique est un facteur parmi beaucoup d'autres qui sont à l'origine des migrations actuelles et n'est souvent pas le facteur le plus important.

Al base de ceci est l'inquiétude quant aux répercussions du changement climatique et des modèles migratoires changeants sur le développement durable. Il existe plusieurs dimensions du thème migration, développement et changement climatique. Le concept de facteurs environnementaux motivant la migration n'est pas nouveau, bien qu'il s'agisse potentiellement d'un thème qui devient de plus en plus important. En fin de comptes, il est aussi possible de voir la migration comme un mécanisme d'adaptation pour améliorer le bien-être à court terme et à plus long terme.

Le document réexamine les implications des politiques relatives aux répercussions du changement climatique sur la migration et le développement, y compris les politiques nécessaires pour répondre aux effets à court terme, tels que les déplacements résultant de la fréquence accrue des phénomènes climatiques extrêmes, et les conséquences migratoires de changements à long terme comme la désertification ou comme les niveaux de la mer montants. Des exemples spécifiques sont fournis. Les options de politique réexaminées incluent les Programmes nationaux d'action pour l'adaptation aux changements climatiques (PNAA) et les autres programmes conçus en vue du renforcement des capacités pour s'adapter au changement. On considère que certaines options de politiques publiques, telles que l'amélioration des codes de construction, une urbanisation planifiée et l'accès aux services sociaux fondamentaux, ainsi que des lois de zonage, offrent une protection accrue à des coûts relativement bas. Le document identifie aussi des écarts dans les données et les connaissances qui devraient être débattus par les pays. Ceux-ci comprennent l'inclusion des politiques relatives au changement climatique dans les stratégies de gestion de désastres et l'intégration de la migration associée à l'environnement dans les considérations élargies sur la théorie et la politiques migratoires.

## 2. Antécédents Et Contexte

### 2.1 Aperçu général

Le changement climatique a émergé comme un des défis principaux auxquels se trouve confrontée l'humanité au vingt-et-unième siècle. Ses implications pour le développement durable sont potentiellement énormes, et notamment dans les régions les plus pauvres du monde où les capacités d'adaptation sont limitées. Les répercussions de changement climatique sur les déplacements de population et sur le développement ont été chaudement discutées et débattues : la fréquence accrue de phénomènes climatiques extrêmes comme les ouragans, les typhons et

les inondations sont susceptibles de faire se déplacer de grands nombres de gens, et de ravager des récoltes et des infrastructures ; les tendances de lente évolution vers une augmentation de l'aridité ou de la désertification peuvent miner les moyens de subsistance, la santé publique et la sécurité alimentaire de groupes spécifiques, amenant en puissance une hausse substantielle des proportions de la migration et des déplacements ; et les hausses graduelles du niveau de la mer peuvent pousser les populations hors des régions côtières et des deltas fluviaux, régions densément peuplées. Il a été suggéré que les déclin dans les ressources fondamentales comme l'eau, à des emplacements spécifiques, pourraient intensifier la compétition et les tensions, et pourraient même mener au conflit.

L'environnement physique a été longtemps un facteur dans les déplacements de population : les nomades se sont déplacés d'une zone de pâturage à l'autre, afin de profiter de l'abondance saisonnière dans l'une ou l'autre région, et les cultivateurs migrants se déplaçaient après quelques années pour permettre aux sols de récupérer leur fertilité. Ainsi, les changements de l'environnement ont longtemps été considérés comme un facteur qui "pousse" les gens à se déplacer, ou bien en raison de l'épuisement des ressources locales ou à cause de quelque changement important dans cet environnement. Le changement climatique est l'un de ces facteurs environnementaux : il est un sous-ensemble, et même un sous-ensemble qui devient de plus en plus important, des facteurs environnementaux qui influent sur la migration.

Les raisons derrière la migration sont complexes. Il sera souvent difficile d'isoler l'impact du « changement climatique » des autres facteurs qui font que les gens se déplacent. La dégradation environnementale par exemple, conséquence d'une agriculture trop intensive, ou le déboisement peuvent contribuer à la migration et ceci pourrait être aggravé par le changement climatique ; mais il peut s'avérer impossible d'isoler le changement climatique en tant que levier. La migration est un phénomène si multidimensionnel que les explications à une seule variable pour les déplacements seront presque invariablement des schématisations de situations complexes. Il est important d'intégrer ou réintégrer les facteurs environnementaux dans les études existantes et dans les études et les théories générales sur la migration et de faire l'inventaire des liens complexes avec les autres domaines des politiques publiques s'y rattachant (Dun et Gemenne 2008).

Une autre difficulté majeure pour examiner la relation entre la migration, le changement climatique et le développement réside dans le fait qu'il existe tant d'incertitude en ce qui concerne la direction et la magnitude du changement climatique futur et qu'il est difficile de savoir de quelle façon celle-ci affectera la migration.<sup>1</sup>

Cependant, parmi les doutes nombreux, une certitude demeure : l'impact du changement climatique sera senti d'une façon disproportionnée dans les plus pauvres pays en voie de développement (PNUD 2007:75). En partie, ceci est dû au fait qu'il y a plus de gens vivant dans les pays plus pauvres du monde et ces populations y grandissent plus rapidement ; en partie

---

<sup>1</sup> Les négociations actuelles sous la Convention-Cadre des Nations Unies sur le Changement climatique (CCNUCC) prévoient la stabilisation de l'augmentation de température globale à moins de deux degrés Celsius. Toutefois, même cette hausse dans la température moyenne aura des implications très sérieuses pour de nombreuses régions du monde, ce qui demandera des mesures d'adaptation efficaces. Si le réchauffement de l'atmosphère est de quatre degrés ou plus, alors les conséquences en ce qui concerne l'augmentation du niveau de la mer, la fréquence accrue de phénomènes météorologiques extrêmes et la réduction dans la productivité agricole peuvent pousser des pays au-delà de leur capacité d'adaptation et rendre très difficiles les moyens d'y faire face pour les communautés et les individus affectés. Plus généralement, les effets peuvent comprendre des inondations, la sécheresse et la désertification, l'érosion et la perte permanente de terrains en raison des niveaux montants des mers, et des désastres naturels accrus et plus sévères en raison de l'extrémité et l'imprévisibilité des modèles climatiques. Outre une affectation directe des flux de migration, ces facteurs peuvent avoir des conséquences défavorables pour les modes de subsistance, la santé publique, la sécurité alimentaire et la disponibilité en eau. Beaucoup d'inconnues subsistent en ce qui concerne la façon dont seront affectés les différents pays, mais il semble probable que cela aura pour résultat des déplacements de population, dans certains cas graduellement le long d'une période, sous la forme d'une fuite loin des zones inondées par l'élévation du niveau de la mer, ou des aires qui ne sont plus viables pour l'agriculture à cause des températures montantes et de la pénurie de l'eau.

aussi, c'est parce que les pays les plus pauvres ont des capacités moindres pour s'adapter aux effets probables du changement climatique en raison d'un manque de ressources et d'expertise, et quelquefois aussi à cause d'une capacité limitée pour faire respecter la loi, là où il existe des réglementations ; c'est en partie, aussi, parce qu'une proportion importante des pays plus pauvres se trouve dans les types d'environnements les plus susceptibles d'être négativement affectés par le changement climatique. **La nature de ces environnements varie de façon importante, et pose des problèmes et des défis très divers à ces pays.**

## **2.2 L'identification de la façon dont le changement climatique se trouve en interaction avec les leviers actuels de la migration et du développement.**

Les politiques gouvernementales ont tendance à se concentrer sur le changement climatique en tant que levier de la migration, et la migration peut être vue comme une stratégie adaptative face aux conditions environnementales de plus en plus difficiles. Toutefois, la migration comme réponse au changement climatique est difficile à séparer des autres supposés leviers de déplacement de la population. Les migrants se déplacent pour une variété de raisons. Les migrants se déplacent, ou sont déplacés, pour obtenir un emploi, trouver des opportunités hors de leur entourage immédiat, et élargir ainsi leur base de ressources familiales afin d'améliorer leur bien-être ou d'accéder à l'éducation qui les aidera à trouver un meilleur emploi. Si le changement climatique devait éroder les moyens de subsistance, on pourrait alors s'attendre à ce que la migration augmente, bien que les données suggèrent qu'un tel déplacement serait probablement surtout de courte portée, et de nature circulaire, si les affectés étaient parmi le plus pauvres. **Le point le plus important reste que toute population pouvant être affectée par le changement du climat est déjà affectée par un nombre de forces qui sont des leviers pour la migration, et qu'il est improbable que l'on puisse isoler un seul déterminant causal du changement climatique de la gamme des autres facteurs.** Les leviers économiques du développement à travers l'établissement des opportunités dans les secteurs urbains resteront en toute probabilité les causes principales de la migration sur le moyen terme. Toutefois, l'urbanisation ne devrait pas nécessairement être considérée comme un processus unilinéaire simple. Il y a de données qui indiquent que, dans certaines régions d'Afrique de l'ouest et de l'est, à la fin des années 90 et pendant les premières années du vingt et unième siècle, un renversement dans la migration pourrait s'être produit avec l'échec du développement dans les secteurs urbains, et la hausse du niveau de pauvreté urbaine (Beauchemin 2010 ; Potts 1995). Néanmoins, les tendances les plus récentes suggèrent une reprise de l'urbanisation à travers toute l'Afrique.

Il est généralement suggéré que la migration motivée par des phénomènes de déclenchement soudain liés au changement climatique (comme les typhons et les cyclones) serait principalement de courte distance et à court terme. Toutefois, il peut y avoir quelques exceptions : la pression provoquée par le changement climatique dans certaines régions peut pousser encore plus d'émigrés sur les routes déjà existantes, établies à l'origine pour des raisons surtout économiques et politiques (PDR 2010).

## **2.3 Nombres et types de ceux qui sont affectés par la migration**

Il existe une grande disparité entre les diverses estimations disponibles sur de futurs courants migratoires liés au changement climatique. Comme nous l'avons souligné précédemment, il est difficile de séparer les leviers environnementaux de la migration des autres causes. Bien qu'il y ait quelques preuves d'une migration motivée principalement par des facteurs environnementaux, le débat sur l'échelle potentielle, le volume et le type de flux perdure. Historiquement, les estimations sur la quantité de gens ayant été déplacés par les facteurs environnementaux, dont le climat aurait été l'un parmi d'autres, se plaçaient entre les 25 et les 30 millions autour de l'an 2000 (Gemene, sous presse, cité dans Black 2010). Les dernières estimations montrent qu'en 2008 au moins 20 millions de personnes ont été déplacées (dans beaucoup de cas temporairement) par les désastres dus au climat. Ces figures n'incluent pas cependant un nombre potentiellement plus grand de personnes qui se sont déplacées à cause des

autres leviers d'ordre climatique, y compris les désastres de progression lente, comme la sécheresse, l'érosion des lits des fleuves et l'élévation du niveau de la mer. Bien qu'il n'existe aucune estimation actuelle de leurs nombres, il y a des indices qui font penser que, sur des périodes plus longues, les changements environnementaux graduels peuvent avoir de plus grandes répercussions sur le déplacement de personnes que les désastres subits. Par exemple, durant ces 30 dernières années, deux fois plus de gens ont été affectés par les sécheresses que par les orages (1,6 milliard comparé à près de 718 millions).

Le nombre de gens qui seront déplacés à l'avenir par les facteurs environnementaux a été estimé de différentes manières à entre 150 et 300 millions pour 2050 (Brown 2008), bien que certaines estimations du nombre de personnes pouvant être affectées par le changement climatique à l'avenir a atteint, d'après des scénarios de désastre, un milliard (Christian Aid 2007). La variété des estimations illustre les difficultés à faire des prévisions précises dans ces régions. En partie, ces différences sont causées par l'utilisation de différents scénarios quant aux émissions et aux tendances démographiques, produits par le Panel intergouvernemental sur le Changement climatique. Néanmoins, de façon plus générale, les estimations sont plus orientées par la conjecture que soutenues par des preuves consistantes. La supposition fondamentale est que la détérioration des environnements mènera à une augmentation du nombre des migrants qui se déplacent pour des raisons principalement environnementales. Il sera nécessaire d'avoir plus de preuves pour mettre cette affirmation à l'essai.

En ce qui concerne les types de migrants, les données apportées par la recherche sur la migration montrent que ce n'est généralement pas les plus pauvres qui se déplacent, notamment dans le cas de la migration internationale. Les gens ont besoin de capitaux physiques et sociaux pour migrer. Si le changement climatique réduit le potentiel de développement de certaines régions, il peut réduire la capacité des gens à se déplacer au-delà de leur localité immédiate (Tacoli 2009). Donc, les liens directs entre le changement climatique et les nombres croissants de migrants doivent être considérés d'un œil critique. Une réduction dans la capacité des gens à se déplacer sur de longues distances pourrait mener aussi à une proportion encore plus élevée de migration interne. Tel qu'il a été souligné ci-dessus, le changement climatique en tant que levier de la migration n'est que l'un des facteurs parmi plusieurs autres. À l'heure actuelle, la grande majorité de ceux qui se déplacent le font à l'intérieur des frontières de l'état dans lequel ils sont nés, en tant que migrants internes. En 2009, le Programme des Nations Unies pour le Développement, se servant d'une « définition » ; conservatrice, a proposé une estimation globale de 740 millions de migrants internes, plus de trois fois le nombre de migrants internationaux (UNDP 2009 : 1). Selon le mode d'interaction du changement climatique avec les autres facteurs, les flux de migrations internes pourraient augmenter ou non.

Quant aux flux internationaux, il est encore difficile de faire des prédictions précises sur leur échelle et leur orientation. On estime que la population mondiale atteindra les 9,1 milliard en 2050. Cette croissance s'est concentrée dans les pays en voie de développement du monde, où la population a pratiquement triplé entre 1950 et 2000, et on prévoit qu'elle augmentera encore de 60 pour cent d'ici l'an 2050. La proportion de migrants internationaux dans le monde est restée relativement constante ces 20 dernières années, fluctuant autour du 3 pour cent de la population globale, ce qui suggère que pour 2050 nous pourrions prévoir qu'il y aura à peu près 275 million de migrants internationaux si les tendances actuelles restent les mêmes. La direction des mouvements migratoires a changé au cours du dernier siècle. Les mouvements de Sud à Nord et dans le Sud ont pris une plus grande importance. Par exemple, autour de l'an 2000, la migration du Sud au Nord a représenté 37 pour cent du total de la migration mondiale et la migration du Sud au Sud encore 24 pour cent, comparé à seulement 16 pour cent pour les déplacements du Nord vers le Nord (Parsons et al 2007). La structure de la population est aussi un facteur lorsque l'on examine les flux de migration futurs. Les données disponibles montrent qu'en général, le groupe le plus important de migrants a tendance à être celui des jeunes adultes. Il est suggéré que les plus jeunes populations seraient les plus mobiles tandis que les populations vieillissantes le seraient en moindre mesure. Tous ces facteurs doivent être pris en compte lorsqu'on établira les prévisions sur les futures migrations.

Un débat considérable est intervenu à propos de la nécessité d'une terminologie spécifique pour se référer aux migrants qui se déplacent pour des raisons environnementales. Puisqu'il semble que l'environnement physique est un agent du déplacement des gens, les migrants en résultant sont considérés par quelques-uns comme des migrants forcés et on les a appelés « réfugiés environnementaux ». Toutefois, le terme « réfugié » a un sens bien particulier qui est accepté dans la communauté internationale comme quelqu'un fuyant pour une crainte bien fondée de persécution. Par contre, les termes comme « déplacé environnemental » ou « migrant environnemental » ont été avancés comme les termes les plus appropriés. Compte tenu de la difficulté à séparer l'environnement des autres leviers de la migration, quelque terminologie qu'il soit devrait être appliquée avec précaution.

## **2.4 Changements potentiels dans la distribution de la population**

La distribution changeante de la population en secteurs urbain et rural est aussi importante que les changements globaux dans la migration. Le monde est devenu plus urbain, la proportion mondiale de la population habitant les villes et les villages a atteint 50,6 pour cent en 2010 et les projections sont de presque 70 pour cent en 2050. Dans les régions moins développées, la proportion en 2010 était de 45,3 pour cent, une forte hausse à partir du 18 pour cent en 1950, et on prévoit qu'elle atteindra 67 pour cent en 2050. Bien que la migration rurale-urbaine n'est pas le seul composant dans ce changement menant à des sociétés plus urbaines, il est important. Ces projections sur les migrants et l'urbanisation sont faites en se basant sur les tendances actuelles et ne prenant pas en compte d'éventuels impacts sur les flux de migration qui pourraient résulter de changements climatiques futurs.

## **2.5 Phénomènes climatiques de déclenchement subit**

Parmi ceux-ci se trouvent la fréquence croissante de phénomènes climatiques extrêmes comme les typhons, les cyclones, les ouragans ou les tornades et l'inondation. De tels événements se sont produits tout au long de l'histoire mais leur fréquence semble être en train de s'accroître. Cinq sur tous les 10 ouragans de forte intensité s'étant produits sur l'Atlantique depuis 1924 a eu lieu après l'an 2000. Dans la période 2000-2004, environ 262 millions de personnes ont été affectées par des désastres ayant trait au climat, plus que double du nombre ainsi affecté au cours des 20 années précédentes, et cela sur une période où la population totale a seulement augmenté de près de 60 pour cent (PNUD 2007 : 75). La même source montre que pendant la période 2000-2004, dans les pays de l'OCDE 1 personne sur 1.500 seulement a été affecté par les désastres ayant trait au climat, en comparaison avec 1 sur 19 dans le monde en voie de développement. Les déplacements produits par de tels phénomènes ont tendance à être locaux, de court terme, et définis par une circularité du mouvement ; ils nécessitent une approche de secours aux sinistrés face au désastre visant l'assistance et la réhabilitation des zones d'habitation. Malgré l'augmentation considérable du nombre de désastres naturels dans les dernières décennies, il y a jusqu'à ce jour peu de preuves d'un impact majeur sur les flux de migration internationaux. Cela suggère que la migration qui peut se produire à la suite de phénomènes climatiques sera principalement de nature interne ou temporaire. Il peut y avoir quelques exceptions. Par exemple là où il existe des liens migratoires bien établis entre le lieu du désastre et une destination étrangère particulière, comme dans le cas du Mexique, les républiques d'Amérique Centrale et les Etats-Unis, la migration internationale peut en résulter. Une crête momentanée s'est produite dans l'immigration en provenance d'Amérique centrale vers les Etats-Unis après l'ouragan Mitch en 1998. Le programme du Statut de protection temporaire (SPT) des Etats-Unis peut fournir un modèle à discuter pour les autres pays dans ce contexte, bien que, sous les termes du TPS, le déplacé doit se trouver aux Etats-Unis pour qualifier, et le statut lui est seulement octroyé en accord avec le pays d'origine (Martin 2010 : 406). Des programmes semblables de SPT ont été introduits par la Suède, la Finlande et plus récemment par la Belgique.

## 2.6 Phénomènes climatiques de lente évolution

Ceux-ci comprennent la diminution (ou l'augmentation) graduelle du niveau des précipitations dans des régions spécifiques, entraînant un abandon (ou une attraction vers) de grandes étendues de terre par des groupes de personnes; et les inondations des aires côtières consécutives à une élévation graduelle du niveau de la mer, causée par la fonte de la glace contenue dans les glaciers et les calottes glaciaires. Le taux de perte de la couche de glace de l'Antarctique occidental a été notamment important en ce qui concerne ces dernières. Ces deux tendances de long terme sont difficiles à prévoir avec une quelconque précision pour des régions particulières. Alors que des données assez robustes sont disponibles pour suggérer que l'élévation des températures sera plus intense en Afrique que dans le reste du monde, les implications que ces hausses auront sur le niveau des précipitations sont beaucoup plus incertaines (Tacoli 2009 : 107-108). Certaines régions s'assècheront, mais d'autres deviendront très probablement plus humides. Environ 10 pour cent de la population du monde, ou 600 millions de personnes, habitent des aires côtières à moins de 10 mètres au-dessus du niveau de la mer (McGranahan, cité dans Tacoli 2009 : 110). Toutefois, leur concentration dans les emplacements spécifiques fait leur protection moins problématique que s'ils se trouvaient dispersés de façon régulière le long de la côte, et les hausses graduelles du niveau de la mer devraient donner du temps pour mettre en place des mesures de protection côtière et d'autres actions réparatrices. En Asie, il est estimé que 229 millions de gens habitent des villes d'un million ou plus d'habitants dans les régions de sécheresse et encore 174 millions dans des villes également peuplées, dans des zones côtières peu élevées (Balk et al 2009 : 89). Dans le cas du Bangladesh, un tiers du pays se trouve sous l'influence des fluctuations des marées et une estimation a suggéré une perte potentielle de \$5 milliards de dollars, ou 10 pour cent du PIB du pays aux coûts de 2010, si le niveau de la mer devait s'élever d'un mètre, ce qui aurait pour résultat qu'un cinquième de la superficie du pays se trouverait sous l'eau (OIM 2009 : 192).

Certaines des prédictions et risques potentiels posés par le changement climatique n'ont toutefois pas été confirmés dans la pratique. Par exemple, bien que le niveau de la mer ait augmenté dans le Pacifique de près de 2 mm par an en moyenne pendant ces 60 dernières années, seule les superficies terrestres de quatre des 27 Iles Pacifiques ont en fait décliné. La majorité est, ou bien restée la même, ou même a accru sa superficie à la suite de l'accumulation de sédiment pendant les orages (recherche de Paul Kench et d'Arthur Webb rapportée dans Zukerman 2010). Les îles ont, en effet, répondu positivement à l'augmentation du niveau de la mer.

La question critique est que, pour ces changements à long terme, l'incertitude quant au type de changement environnemental devant avoir lieu est trop grande pour pouvoir faire des prévisions significatives quant à son effet sur les déplacements de la population. Il est fort probable que la migration mondiale continue à être principalement contrôlée par les forces économiques, politiques et sociales qui l'ont modelée dans le passé récent au cours de l'évolution vers une société urbaine. La demande de main d'œuvre qualifiée et non qualifiée dans le contexte de sociétés vieillissantes d'un côté, et l'apparition de nouveaux centres de croissance économique dynamiques, de l'autre, resteront les principaux leviers de la migration dans le proche avenir, un avenir dans lequel le changement environnemental jouera un rôle, bien que probablement un rôle relativement moins important. Ce qui a peut-être une plus grande importance, ce sont les implications des migrations futures vers le Nord avec ses hauts niveaux de consommation, et l'urbanisation croissante dans le Sud, avec des nombres toujours plus grands de gens se déplaçant vers les régions de plus haute consommation, ainsi que de production, des ressources du monde.

Il est suggéré que le déplacement depuis des régions de consommation relativement basse à celles de consommation relativement haute aurait aussi des effets sur le changement climatique, à moins qu'il ne soit géré de façon durable. Ce n'est pas que la migration soit une cause du

changement climatique mais elle est le processus par lequel les gens cherchent à atteindre de plus hauts niveaux de développement, ce qui pourrait impliquer une plus haute consommation et de plus hauts niveaux d'émissions.

La difficulté de prédire significativement les répercussions du changement climatique et leurs effets sur les flux de migration ne devrait pas impliquer qu'il y a de la place pour la complaisance quant aux liens entre la migration, le développement et le changement climatique. En fait, tout à fait à l'inverse, les gouvernements doivent être préparés pour ce qui peut arriver avec plus de probabilité.

### **3. Les Politiques Et Les Pratiques – Défis Pour Les Responsables Des Politiques Publiques**

Les politiques et les pratiques pour faire face directement au changement climatique, la migration et le développement sont rares. Cette section met en relief certaines des approches en politiques publiques que les gouvernements ont déjà adoptées, et elle identifie également les secteurs des politiques qu'il est peut-être nécessaire de développer davantage, afin de répondre aux impacts potentiels du changement climatique, de la migration et du développement. Le changement climatique pourrait être considéré par certains comme une menace au développement, mais au moyen d'une intervention politique plus efficace sur le plan national, bilatéral et multilatéral, le défi peut être surmonté.

#### **3.1 Programmes Nationaux d'Action pour l'Adaptation (PNAA) et autres outils de planification**

Compte tenu du fait que l'impact défavorable du changement environnemental futur va en toute probabilité affecter d'une façon disproportionnée les pays les plus pauvres, les PNAA ont été introduits comme une partie de la Septième Conférence des Parties de la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique (Marrakech, 2001). Ceux-ci devraient aider les pays les plus pauvres à concevoir des plans pour faire face à l'impact défavorable du changement climatique (Mutunga et Hardee 2009 ; Martin 2009).

Un grand nombre de PNAA ne fait aucune référence à la migration. Un nombre de PNAA reconnaissent l'impact potentiel du changement climatique sur la migration de deux façons principales : la création de stratégies d'adaptation qui permettront aux gens de rester là où ils sont, ou le rétablissement de communautés dans des lieux d'habitation éloignés du danger. Les stratégies d'adaptation impliquent la construction d'infrastructures, telles que des digues, et des améliorations dans les pratiques agricoles et dans la gestion de la terre, bien que dans quelques cas la migration est reconnue comme une stratégie adaptative (Martin 2009 : 364-365). Le rétablissement des communautés implique l'élaboration de projets de construction de nouvelles communautés loin des zones côtières et des aires exposées à l'inondation. **Toutefois, le potentiel de la migration comme une stratégie d'adaptation proactive, comme par exemple ses possibilités positives au bénéfice du développement et le renforcement de la résistance des communautés vulnérables, n'est généralement pas reconnu dans les PNAA.**

Bien que de tels projets puissent être un outil de planification utile en théorie, l'expérience dans le passé avec des déplacements motivés par le développement, la relocalisation dans de nouveaux lieux d'habitation et les projets de reconstruction ont fait apparaître de véritables difficultés pratiques pour une mise en œuvre réussie de tels programmes (Cernea et McDowell 2000, Martin 2009). Les responsables des politiques publiques font aussi face au défi de confronter une migration rurale-urbaine plus importante, de même que d'assurer la protection et l'assistance aux colons urbains. Alors que les PNAA ont été utiles pour élargir et évaluer la compréhension des implications du changement climatique dans les pays pauvres, **ils n'ont généralement pas été intégrés ni dans les plans de développement nationaux existants ni**



**dans les Documents de stratégies pour la réduction de la pauvreté** (Martin 2009, Mutunga et Hardee 2009).

D'autres outils de planification incluent les Stratégies de réduction des risques de catastrophe (RRC) et les autres stratégies de gestion de risques dont l'objectif est d'aider à renforcer la résistance, réduire la vulnérabilité et contribuer au soutien à l'adaptation face aux phénomènes extrêmes (CPI 2008). Ces stratégies sont considérées comme faisant partie intégrale du Plan d'Action de Bali de la CCNUCC ; elles identifient trois secteurs principaux où il est possible d'entreprendre des actions pour faire avancer l'adaptation au changement climatique : la compilation d'évaluations de risque ; l'établissement de systèmes d'alerte avertissant rapide ; et l'intégration de projets de réduction de risques pour des secteurs spécifiques dans chaque secteur et région de développement (CPI 2008 : 4). Toutes ces approches cherchent à renforcer les capacités des pays en voie de développement pour réagir face aux situations amenées par le changement climatique.

Les PNA et les politiques publiques pour les pays aux revenus moyens et en voie de développement semblent se caractériser par un manque total de références à la migration dans leurs Plan nationaux d'action (Martin 2009 : 367). Parmi les pays développés, pays d'accueil potentiels, seules la Finlande et la Suède ont fait référence spécifiquement aux migrants déplacés par les facteurs environnementaux dans leurs politiques d'immigration ou d'asile (Martin 2009 : 375 ; Martin 2010 : 406-407). Alors que plusieurs pays développés ont pris des décisions ad hoc de suspendre les rapatriements ou le retour dans des pays qui éprouvent un désastre comme le tsunami de 2004, il n'y a aucun exemple de législation conçue expressément pour s'occuper des migrants des régions qui éprouvent une détérioration graduelle des environnements en raison de la progression du changement climatique (Martin 2010 : 407).

Allant de l'avant, faisant face aux défis et reconnaissant les opportunités de tout flux de population motivé par l'environnement, il faudra en toute probabilité intégrer de façon plus systématique la migration dans les programmes d'adaptation nationaux actuels et dans les cadres d'adaptation futurs. **Les instruments d'adaptation sur le plan national et international pourraient considérer également le rôle de la migration comme une stratégie d'adaptation au changement climatique, et même fortifier le lien entre la migration et les acteurs développementaux.** Il serait de même possible de considérer l'intégration de changement climatique et des RRC dans les politiques et les pratiques nationales de gestion de la migration. Ceci pourrait inclure la prise en compte de ces déplacements dans la planification urbaine.

### 3.2 Données et prévisions

Un défi majeur pour les gouvernements dans le secteur de la migration, le changement climatique et le développement, est de promouvoir la **collecte de plus nombreuses et de meilleures données sur la migration et le changement climatique**. Sans de meilleures données, une bonne partie de ce que l'on peut conclure sur les orientations actuelles et futures de la migration et du changement climatique sera basée sur la fantaisie plutôt que sur des preuves consistantes. Il existe plusieurs facteurs, *inter alia*, qui rendent difficile la mesure des niveaux de flux actuels et futurs : la conceptualisation et l'utilisation de termes comme l'« adaptation », l'« environnement » et la « vulnérabilité », par exemple. Le manque de données sur la migration et de capacité de recherche/collecte de données, en particulier dans les pays en voie de développement ; la configuration de techniques qui ne rendent pas compte de l'effet du choix individuel, le potentiel d'interventions internationales et la variabilité des émissions ou des scénarios météorologiques futurs : le manque relatif de recherche et de méthodologies interdisciplinaires qui capturent la complexité du lien entre migration, environnement et développement (OIM 2009). La prévision de l'avenir est toujours sujette à l'incertitude, mais cette incertitude peut être réduite avec des données plus robustes.

Le **Gouvernement du Royaume-Uni** travaille activement à examiner la façon dont le changement environnemental futur pourrait affecter la migration humaine dans le long terme dans le monde entier. Le projet Foresight, du *Office for Science* du gouvernement du Royaume-Uni, vise à aider le gouvernement à penser systématiquement sur l'avenir en utilisant les dernières données scientifiques et autres pour fournir des indicateurs aux décideurs afin qu'ils puissent faire face aux défis de l'avenir.

Le projet *Migration environnementale mondiale* de Foresight explorera les modèles et les impacts mondiaux de la migration au cours des 50 prochaines années, qui résulteront du changement environnemental, les opportunités et les défis qui pourraient résulter des modèles migratoires changeants, et une gamme d'interventions appropriées pour chaque circonstance. L'interaction entre la migration, le changement environnemental et le développement est un composant fondamental de cette recherche. L'accent sera mis sur les localités les plus susceptibles d'être affectées par le changement environnemental et la migration, telles que les basses régions côtières, les terres bordant les terres arides, et les régions de montagne. L'étude de Foresight rapportera ses conclusions au mois d'octobre 2011.

#### **Une étude de cas sur l'adaptation - L'Environnement, la migration et le changement climatique au Bangladesh**

Le Bangladesh éprouve des répercussions à court terme et à long terme à la suite du changement climatique. Certains des effets à court terme peuvent être cumulatifs au point d'avoir des conséquences à long terme. La salinisation, accrue par l'intrusion de la mer causée par des raz-de-marée dus aux cyclones et aux orages est un exemple de phénomènes de court terme qui amènent un changement irréversible dans les régions agricoles pouvant déplacer de grandes quantités de personnes de façon permanente.

Près d'un quart du pays est inondé lors d'une mousson « normale » et la population s'est adaptée. Durant ces 25 dernières années, le Bangladesh a subi six inondations sévères avec des quantités de déplacés qui varient entre 30 et 45 millions de personnes (OIM 2010 : 23). Les dégâts faits aux remblais, le regorgement des sols à long terme, la sédimentation des rivières qui ralentissent le drainage, et l'érosion côtière ont tous surgi comme des problèmes environnementaux. Quelque 50 millions de gens sur la population totale de 162 millions sont estimés vivre encore dans la pauvreté, et la vulnérabilité est élevée dans les régions côtières et riveraines rurales. Il manque des données consistantes sur les conséquences à long terme pour la migration. Toutefois, un ralentissement marqué dans la croissance de la population à cause de la diminution jusqu'à l'un des taux de fertilité les plus bas en Asie du sud, et la lente progression de plusieurs des changements environnementaux permettent d'espérer que des mesures d'adaptation pourront être mises en place. Cependant, de grandes quantités de personnes continueront à migrer vers les plus grandes villes, non pas principalement pour des raisons environnementales mais pour des raisons économiques. Il est permis de prévoir que ces nombres augmenteront aux périodes de tension environnementale. On peut prédire que la vaste majorité se déplacera internement et une partie de la circulation se transformera en migration urbaine à plus long terme, avec un certain nombre de migrants débordant vers les pays limitrophes dans un effet de « cascade » (OIM 2010 : 37, voir aussi PDR 2010 : 411).

L'investissement constant dans les Stratégies de réduction des risques de désastre dans les régions vulnérables, de même que l'intégration de la migration dans les projets de développement aidera le Bangladesh à faire face au problème de la migration et du changement climatique à travers la protection aux déplacés et la planification pour la migration, en tant que stratégie d'adaptation sur le court et le long terme. Un soutien technique et financier amélioré de la communauté internationale pour les pays en voie de développement, afin de renforcer leurs capacités nationales sera de vitale importance pour une mise en place efficace de ces stratégies et politiques.

La **République de Maurice**, qui comprend l'île Maurice (1,2 millions d'habitants), l'île Rodrigues (environ 37'000 habitants), les Iles d'Agalega et quelques autres îlots (environ 300 habitants), met actuellement en place un projet conjoint avec l'OIM, nommé « *Les autres migrants : réduction de la pression migratoire causée par le changement environnemental graduel –environnement et développement durable en Maurice* ». Le projet vise à examiner le rapport entre la dégradation environnementale et les déplacements de population, et comprend un programme de recherche avec les institutions gouvernementales et la société civile ; il cherche à développer une politique compréhensive et cohérente en ce qui concerne la migration et la dégradation environnementale et à fortifier la capacité des ministères et institutions concernés ; il sensibilise et informe les Mauriciens sur les effets des changements environnementaux sur les déplacements potentiels transfrontaliers et internes ; et il encourage le dialogue et les échanges d'informations entre les différents ministères et les institutions impliquées, et entre les différentes régions et les îles, où des expériences et des initiatives similaires pourraient être partagées pour promouvoir une meilleure coopération bilatérale et régionale.

### 3.3 Impact de la démographie

Plusieurs facteurs affectent le changement climatique et la migration simultanément, dont le plus important est la démographie. Des nombres grandissants de personnes dans les parties les plus pauvres du monde sont en train de naître sur, ou de déménager vers des terres plus marginales avec de plus hauts risques face au changement climatique. Il y a encore toutefois des carences substantielles de connaissances sur les répercussions probables du changement climatique sur la migration. Compte tenu de la nature multidimensionnelle de la migration, il peut s'avérer difficile de séparer un impact « climatologique » des autres facteurs qui constituent actuellement les leviers de la migration.

### 3.4 Urbanisation et planification urbaine

La majorité des grandes villes se trouve dans les zones de basses-terres et dans les régions côtières, et les migrants pauvres s'installent souvent dans les aires les plus exposées au risque de phénomènes climatiques extrêmes et dans des logements qui n'offrent que peu de protection adéquate. **Des améliorations considérables pourraient être mises en place par l'établissement de réglementations plus rigoureuses et strictement enforcées de zonage et de construction.** Un élément critique pour gérer le changement climatique est le coût. Néanmoins, ce document suggère qu'il existe plusieurs alternatives à prix relativement bas pour réduire les risques du changement climatique pour les populations pauvres. Celles-ci ne s'attaquent peut-être pas aux causes profondes du changement climatique mais, en introduisant des réglementations plus strictes de construction et de planification, elles pourraient contribuer à mitiger sur le court terme les effets défavorables pour de grands nombres de pauvres, y compris les besoins de relogement.

### 3.5 Gestion des flux de migration

Compte tenu du fait que la migration a le potentiel pour déplacer des gens vers des zones de plus haut risque **à travers la migration rurale-urbaine**, on pourrait penser qu'une solution pourrait être apportée en limitant le déplacement interne de la population. Cependant une telle politique de restriction pourrait être contre-productive sur le plan du développement et de l'amélioration du niveau de vie des pauvres, dans la mesure où l'incapacité de migrer pourrait accroître encore plus leur vulnérabilité. L'accent pourrait plutôt être placé sur la « gestion du développement durable », de telle façon que les lieux où se trouvent les opportunités qui attirent des migrants deviennent aussi sûrs que possible, et soient idéalement situés dans des environnements aussi sûrs que possible.

Il est nécessaire de développer la cohérence politique sur le plan national et international, en prenant en compte les questions relatives au changement climatique et environnemental dans les politiques et les pratiques de gestion migratoire, et inversement, ainsi qu'en fortifiant les liens avec d'autres domaines pertinents des politiques publiques comme le développement et l'action humanitaire.

Il serait possible aussi d'entreprendre des efforts pour faciliter le rôle de la migration comme une **stratégie d'adaptation** au changement climatique, par exemple en développant **les modèles de migration internationale temporaire et circulaire des travailleurs** pour les communautés vulnérables à l'environnement, notamment aux stades moins avancés de dégradation environnementale, tout en cherchant à fortifier les effets développementaux d'une telle migration pour les régions d'origine (par exemple, au moyen des rapatriements de fonds et du transfert de compétences). Un exemple en est le modèle de Migration temporaire et circulaire de main d'œuvre mis en place conjointement par la Colombie et l'Espagne.

### **3.6 Consultation au niveau international sur les réponses en matière de politiques publiques**

Les déplacements de population pour des raisons environnementales sont généralement tout d'abord locaux et ils tombent sous la responsabilité des gouvernements nationaux. Néanmoins, nous avons vu dans l'évolution de la migration internationale des années récentes l'apparition de **systèmes régionaux de déplacement de population** (Skeldon 1997). **En ce qui concerne les plans de mitigation, des solutions régionales et de la cohérence des plans entre régions pourraient être considérées.** L'impact du changement climatique sera probablement plus uniforme à l'intérieur des régions, les pays limitrophes se trouvant face à des défis similaires. Les régions d'impact environnemental peuvent fournir les grandes lignes pour s'attaquer aux défis communs. Le rôle de la communauté internationale sera d'apporter des soutiens, d'établir les meilleures pratiques, et d'assumer le leadership. Les forums comme le Forum Mondial sur la Migration et le Développement fournissent une occasion de partager des expériences et comparer les politiques entre pays. Les organisations comme les Nations Unies et ses agences, et l'Organisation Internationale pour les Migrations peuvent contribuer à diffuser des informations sous une forme accessible, telles que maintes références fournies à la fin de ce document. Des manuels peuvent être compilés pour soutenir l'élaboration de politiques et de programmes.

## **4. Questions Pour Orienter Les Discussions De La Seance De Table Ronde 3.2 –Résultats Possibles**

### **4.1 Questions**

**i) Comment peut-on améliorer la qualité des données et de la recherche sur le changement climatique, la migration et le développement et quelles devraient être les priorités futures ?**

**ii) Que peuvent apprendre les pays des Programmes nationaux d'action pour l'adaptation (PNAA) et des Stratégies de réduction des risques de désastre (RRD) et leur intégration dans la planification de développement nationale ? Comment la migration peut-elle être intégrée dans de telles structures ?**

**iii) Qu'est-ce qui peut être fait pour gérer les risques dans les zones vulnérables et communiquer des informations aux populations pouvant être exposées au risque, de même que pour la planification de contingence face à la possibilité de relocalisation ou de logement ? Quels sont les implications pour les politiques de développement ?**

**iv) Quels sont les défis clés pour les politiques de migration et de développement dans les pays d'accueil ? Y a-t'il des façons d'apporter le soutien d'adaptation aux pays où le changement climatique est graduel et où les gens ont le temps de planifier les moyens d'y répondre, par exemple à travers des programmes de migration temporaire ?**

**v) Quelle est la meilleure façon pour la communauté internationale d'aider les pays les plus vulnérables, surtout les plus pauvres parmi eux, à faire face aux déplacements de population dus au climat ?**

**Vi) Comment pourraient les gouvernements et autres parties intéressées renforcer les consultations sur les défis en matière de politiques publiques et sur les solutions touchant à la migration due au climat ?**

#### **4.2 Résultats Possibles**

- De plus importantes recherches de qualité supérieure sur les liens entre changement climatique, développement et déplacement des populations et sur les implications qui en découlent pour l'élaboration de politiques nationales aussi bien dans les pays développés qu'en voie de développement.
- Une considération plus attentive sur les moyens de répondre aux défis potentiels se rapportant aux déplacements de population induits par le changement climatique dans les Programmes nationaux d'action pour l'adaptation (PNAA) et les Stratégies de réduction des risques de désastre (RRD).
- Une plus grande cohérence des politiques au niveau national entre ministères intéressés et pertinents, pour garantir que la facture des politiques publiques par rapport au changement climatique et aux déplacements de la population prennent en compte les possibles implications quant au développement.
- Les organisations internationales pertinentes, les experts et les gouvernements intéressés devraient être encouragés à tenir des événements parallèles réguliers en marge des négociations annuelles de la Convention-cadre des Nations Unies sur le Changement climatique (CCNUCC), de même que pendant les événements majeurs sur le changement climatique, pour mettre en valeur des défis et des priorités pour les politiques publiques en rapport avec les déplacements induits par le climat.
- Un échange interactif de données disponibles et de recherches sur la migration, le développement et le changement climatique, et des suggestions sur des solutions politiques devrait être lancé avec le soutien des organisations internationales pertinentes, des experts et des gouvernements intéressés.

*(14 Octobre 2010)*

## BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

Foresight, Global Environmental Migration Project, disponible sur:

<http://www.foresight.gov.uk/OurWork/ActiveProjects/EnvironmentalMigration/Migration.asp>

Guzmán, J. M., G. Martine, G. McGranahan, D. Schensul and C. Tacoli (eds.), 2009, *Population Dynamics and Climate Change*, New York, Fond des Nations Unies pour la Population et Londres, International Institute for Environment and Development.

Laczko, F. and C. Aghazarm (eds.), 2009, *Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence*, Geneva, International Organization for Migration.

PNUD 2007, *Human Development Report 2007/2008. Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World*, New York, Programme DES Nations Unies pour le Développement.

## BIBLIOGRAPHIE

Balk, D. et al, 2009, Mapping urban settlements and the risks of climate change in Africa, Asia, and South America, in Guzman et al, *Population Dynamics*, pp. 80-103.

Beauchemin, C., sous presse 2010, Rural-urban migration in West Africa: towards a reversal? Migration trends and economic situation in Burkina Faso and Côte d'Ivoire, *Population, Space and Place*.

Black, R. 2010, Migration decisions and the role of climate in migration choices, Sussex Centre for Migration Research, University of Sussex.

Brown, O. 2008, *Migration and Climate Change*, Geneva, International Organization for Migration, OIM Migration Research Series No. 31.

Cernea, M. M and C. McDowell (eds.) 2000, *Risks and Reconstruction: Experiences of Resettlers and Refugees*, Washington, Banque Mondiale.

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

Dun, O. and F. Gemenne 2008, Defining 'environmental migration', *Forced Migration Review*, 31: 10-11, disponible sur:

<http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR31/FMR31.pdf>

IASC 2008, Disaster risk reduction strategies and risk management practices: critical elements for adaptation to climate change, submission to the UNFCCC Adhoc Working Group on Long Term Cooperative Action, by the Informal Taskforce on Climate Change of the Inter-Agency Standing Committee and the International Strategy for Disaster Reduction, disponible sur:

[http://www.unisdr.org/eng/risk-reduction/climate-change/docs/IASC-ISDR\\_paper\\_cc\\_and\\_RRC.pdf](http://www.unisdr.org/eng/risk-reduction/climate-change/docs/IASC-ISDR_paper_cc_and_RRC.pdf)

OIM 2009, *Compendium of OIM's Activities in Migration, Climate Change and the Environment*, Genève, Organisation Internationale pour les Migrations.

OIM 2010, *Assessing the Evidence: Environment, Climate Change and Migration in Bangladesh*, Dhaka, Organisation Internationale pour les Migrations.

Martin, S. F. 2009, Managing environmentally induced migration, in Laczko and Aghazarm (eds.), *Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence*, Genève, Organisation Internationale pour les Migrations, pp. 353-384.

Martin, S. 2010, Climate change, migration, and governance, *Global Governance*, 16: 397-414.

Mutunga, C. and K. Hardee 2009, Population and reproductive health in National Adaptation Programmes of Action (NAPAs) for climate change, in Guzman et al (eds.), *Population Dynamics and Climate Change*, New York, Fonds des Nations Unies pour la Population, pp. 176-191.

- Parsons, C., R. Skeldon, T. L. Walmsley and L. A. Winters 2007, Quantifying international migration: a database of bilateral migrant stocks, in Ç. Özden and M. Schiff (eds.), *International Migration, Economic Development and Policy*, Washington, Banque Mondiale, pp. 17-58.
- PDR 2010, Effects of future climate change on cross-border migration in North Africa and India, *Population and Development Review*, 36(2): 408-412.
- Potts, D. 1995, Shall we go home? Increasing urban poverty in African cities and migration processes, *Geographical Journal*, 161(3): 245-264.
- Skeldon, R. 1997, *Migration and Development: A Global Perspective*, London, Longman.
- Tacoli, C 2009, Crisis or adaptation? Migration and climate change in the context of high mobility, in Guzman et al (eds.), *Population Dynamics and Climate Change*, New York, Fonds des Nations Unies pour la Population, pp. 104-118.
- PNUD 2009, *Human Development Report 2009. Overcoming Barriers: Human Mobility and Development*, New York, Programme des Nations Unies pour le Développement.
- Zukerman, W. 2010, Pacific islands defy sea-level rise, *New Scientist*, 5 June, p. 10.