

Université de Montréal

Les « déplacés climatiques » et l'évolution des discours des institutions internationales : une
étude de cas du Haut-Commissariat pour les Réfugiés

Par
Bonhomme Clément

Département de sociologie – Faculté Art & Sciences

Mémoire présenté en vue de l'obtention du grade de
Maîtrise ès. Sciences (M. Sc.) en Sociologie

Juillet 2021

© Bonhomme Clément, 2021

Université de Montréal

Département de sociologie – Faculté Art & Sciences

Ce mémoire intitulé

Les « déplacés climatiques » et l'évolution des discours des institutions internationales : une
étude de cas du Haut-Commissariat pour les Réfugiés

Présenté par

Clément Bonhomme

A été évalué par un jury composé des personnes suivantes

Anne Calvès

Présidente – rapporteuse

Sara Teitelbaum

Directrice de recherche

Patrick Cloos

Membre du jury

RÉSUMÉ

Les effets néfastes du changement climatique influencent de manière exponentielle les déplacements humains. Au courant des dernières années, plusieurs acteurs de la communauté internationale ont constaté l'urgence de la situation, menant à une vague de conscientisation dans les sphères politique et publique. Cependant, la nature causale complexe des déplacements crée des tensions politiques affectant le développement d'une gouvernance stable. Dans ce mémoire, nous cherchons à savoir comment la catégorie de « déplacé climatique » s'est construite dans la communauté internationale et quelles sont les implications pour sa gouvernance.

Le présent travail est scindé en deux parties. La première passe en revue une partie de la littérature scientifique abordant les questions relatives aux « déplacés climatiques ». À travers ces écrits, nous sommes en mesure d'identifier plusieurs conceptualisations du « déplacé climatique » et ainsi d'établir une typologie originale qui catégorise ces personnes selon trois caractères de discours, à savoir : médiatique, juridique et humanitaire.

La deuxième partie consiste en une étude de cas du Haut-Commissariat pour les Réfugiés (HCR). En appliquant notre typologie de discours, nous analysons l'évolution de ses pratiques de gouvernance et démontrons les différents niveaux d'influence que l'émergence de la catégorie de « déplacé climatique » a sur son programme d'action. Nous établissons que, par l'adoption d'approches collaboratives, le HCR s'engage à protéger les personnes concernées, à défaut d'être en mesure de le faire par l'attribution d'un statut juridique.

Mots-clés : déplacé ; climat ; déplacement ; réfugié ; environnement ; gouvernance ; conscience ; HCR ; statut ; humanitaire ; politique internationale

ABSTRACT

The adverse effects of climate change are having an exponential impact on human displacement. In recent years, stakeholders from the international community have recognized the urgency of the situation, leading to a surge of awareness in the political and public spheres. However, the complex causal nature of displacement creates political tensions which affect the development of a stable governance. In this paper, we seek to explore how the “climate-displaced persons” category is constructed within the international community and what the implications for its governance are.

This study is divided into two parts. The first part reviews the body of scientific research that addresses the issues related to said “climate-displaced persons”. Through these writings, we are able to identify various conceptualizations and thus establish a typology that categorizes these persons according to three types of discourses, namely: media, legal and humanitarian.

The second part consists of a case study of the United-Nations High-Commissioner for Refugees (UNHCR). Using our discourse categorization, we analyze the evolution of its governance practices and demonstrate the levels of influence that the emergence of the “climate-displaced persons” category has on its agenda. We establish that, through its collaborative approaches, the UNHCR engages in protecting the persons of concern, not being able to do so through the granting of a legal status.

Key words: displaced ; ; climate ; displacement ; refugee ; environment ; governance ; awareness ; UNHCR ; status ; humanitarian ; international policy

*« Dans un environnement qui change, il n'y a pas de plus grand
risque que de rester immobile. »*

- Jacques Chirac¹

¹ CHIRAC, J. « Une nouvelle France : Réflexions, tome 1 », éd. Nil, 1992

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS.....	3
REMERCIEMENTS	4
INTRODUCTION.....	5
CHAPITRE 1 – REVUE DE LITTÉRATURE : L’ÉMERGENCE DE LA CATÉGORIE DE « DÉPLACÉ CLIMATIQUE », UNE PERSPECTIVE HISTORIQUE.....	11
1. L’ÉMERGENCE DU « DÉPLACÉ CLIMATIQUE » : UNE CONSCIENTISATION EN TROIS TEMPS	12
1.1. Le contexte de la Convention de Genève : 1951 à 1971	12
1.2. La première prise de conscience : 1972 à 1995.....	13
1.2.1. 1972 à 1992 : La Conférence de Stockholm et le développement durable	14
1.2.2. 1992 à 1995 : Le sommet de la Terre de Rio et la CCNUCC	15
1.3. La deuxième prise de conscience : 1995 à 2007	17
1.3.1. 1995 à 2001 : Le deuxième rapport du GIEC et les déplacés internes.....	17
1.3.2. 2001 à 2007 : Le troisième rapport du GIEC et le sommet de Johannesburg	19
1.4. La troisième prise de conscience : 2007 à aujourd’hui	21
1.4.1. De l’atténuation à l’adaptation	21
1.4.2. Les pactes mondiaux et l’initiative Nansen.....	23
2. LES ACTEURS PRINCIPAUX ET LEUR CONTRIBUTION POUR LA GOUVERNANCE DES « DÉPLACÉS CLIMATIQUES ».....	26
2.1. Les États	26
2.2. Les organisations internationales	29
2.2.1. Les organisations intergouvernementales	30
2.2.2. Les organisations non gouvernementales.....	32
2.3. Les entreprises	34
CONCLUSION	36
CHAPITRE 2 – TYPOLOGIE DE DISCOURS ET APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE	39
1. TYPOLOGIE DE DISCOURS	39
1.1. Discours à caractère médiatique sur le « déplacé climatique ».....	39
1.2. Discours à caractère juridique sur le « déplacé climatique »	43
1.3. Discours à caractère humanitaire sur le « déplacé climatique ».....	46
2. MÉTHODOLOGIE.....	49

2.1. Choix de l'étude de cas	49
2.2. Démarche d'analyse documentaire.....	51
2.3. Description de l'étude de cas : le rôle du HCR au fil du temps	54
2.3.1. Le rôle du HCR depuis la Convention de Genève (1951 – 2008).....	55
2.3.2. Le rôle du HCR aujourd'hui (2008 –).....	56
CHAPITRE 3 – LA CONSTRUCTION DE LA CATÉGORIE DE « DÉPLACÉ CLIMATIQUE » PAR LE HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS : UN DISCOURS QUI ÉVOLUE AVEC DES IMPLICATIONS POUR LA GOUVERNANCE.....	60
1. TRANSITION ET PRISE DE CONSCIENCE	61
1.1. Un discours à caractère médiatique.....	61
1.2. Catégorisation du « déplacé climatique » : le rejet du « réfugié climatique »	64
2. CONSOLIDATION JURIDIQUE ET DÉVELOPPEMENT D'INSTRUMENTS DE GOUVERNANCE	66
2.1. Un discours à caractère juridique	66
2.2. Développement d'instruments de gouvernance.....	69
3. L'APPROCHE HUMANITAIRE, UNE PROTECTION IMMÉDIATE.....	72
3.1. Un discours à caractère humanitaire : réponse aux incertitudes légales	72
3.2. La catégorisation humanitaire du « déplacé climatique » : au-delà du statut individuel	74
4. GOUVERNANCE DES « DÉPLACÉS CLIMATIQUES » : APPROCHES ET ACTIONS DU HCR.....	77
4.1. Perspective d'une meilleure gouvernance : le HCR en 2009.....	77
4.2. 2008 – 2015 : la <i>cluster approach</i> : stratégie de gouvernance basée sur la responsabilité sectorielle.....	79
4.3. 2015 – 2019 : approche normative : partenariats pour un cadre de protection légale.....	80
4.4. La prépondérance de l'action humanitaire	83
CONCLUSION	86
CHAPITRE 4 : CONCLUSION GÉNÉRALE	88
BIBLIOGRAPHIE.....	92
ANNEXE.....	97

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

CCNUCC	Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques
CDG	Convention de Genève
DUDH	Déclaration Universelle des Droits de l'Homme
GIEC	Groupe d'experts Intergouvernemental sur l'Évolution du Climat
HCDH	Haut-Commissariat des Droits de l'Homme
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
IDP	Internally Displaced Person
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
ONU	Organisation des Nations Unies
PDD	Platform on Disaster Displacement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'Environnement

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier toutes les personnes qui ont contribué – que ce soit de manière directe ou indirecte – à la rédaction de ce mémoire.

Je voudrais avant tout remercier ma directrice de mémoire, Sara Teitelbaum, qui a toujours su comment me guider tout au long de la conception de ce long travail. Sans sa patience, sa disponibilité et ses judicieux conseils, un tel projet n'aurait pu être réalisable.

Je souhaite également exprimer ma reconnaissance envers les professeur(e)s du département de Sociologie de l'Université de Montréal qui, par la qualité de leur enseignement, ont grandement contribué à l'enrichissement de ma réflexion.

Enfin, je tiens à témoigner toute ma gratitude et mon affection envers mes parents, ma conjointe et mes amis proches pour leur soutien inestimable durant cette période.

INTRODUCTION

Dans son rapport de synthèse de 2014, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) prévoit qu'une augmentation soutenue des émissions anthropiques de gaz à effet de serre provoquerait une modification durable du système climatique. Ces changements se traduisent notamment par un réchauffement planétaire généralisé, une hausse des niveaux des mers et une multiplication de phénomènes climatiques extrêmes (GIEC, 2014). En plus de l'exposition des écosystèmes, il est aussi question de l'interaction entre les aléas climatiques et la vulnérabilité humaine :

« Le changement climatique devrait provoquer une augmentation des déplacements de populations. [...] Les populations privées des ressources requises pour assurer une migration planifiée se trouvent en situation d'exposition accrue face aux phénomènes météorologiques extrêmes, en particulier dans les pays en développement à faible revenu. Le changement climatique peut accroître indirectement les risques de conflits violents en exacerbant les sources connues de conflits que sont la pauvreté et les chocs économiques. »
(GIEC, 2014 : 16)

Ainsi, le GIEC met de l'avant une conséquence indirecte, mais non moins dramatique de la dégradation des conditions de vie causée par le réchauffement climatique : la migration forcée de millions de personnes. La circulation croissante d'estimations du nombre de « réfugiés climatiques » a renforcé un sentiment d'urgence dans la sphère politique et publique (Cournil & Mayer, 2014). Par exemple, en 2008, le Haut-Commissariat pour les Réfugiés (HCR) a annoncé que « [...] près de 250 millions de personnes seront amenées à se déplacer au milieu de ce siècle en raison d'un environnement dégradé » (Cournil, 2010). Dix ans plus tard, le rapport Groundswell de la Banque Mondiale estimait que le changement climatique pourrait forcer plus de 143 millions de personnes à se déplacer à l'intérieur de leur pays d'ici 2050, et ce dans trois régions du monde : l'Afrique subsaharienne, l'Asie du Sud et l'Amérique latine (Banque Mondiale, 2018). L'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) prévoit même jusqu'à 1 milliard de personnes déplacées à cause du climat d'ici la même période (Naidoo, 2018).

Les chiffres annoncés varient et attirent l'attention : ils sont généralement associés à un discours à caractère alarmiste et « [...] servent davantage à attirer l'attention du public sur les effets dévastateurs du réchauffement global qu'à produire une mesure effective des déplacements de populations que ceux-ci pourraient engendrer » (Gemenne, 2009 : 139). En réponse à ce discours, une analyse plus prudente a été développée. Sans nier les impacts du changement

climatique sur les migrations, elle souligne la complexité inhérente à tout phénomène migratoire où une combinaison de facteurs doit être prise en compte : économiques, politiques, sociaux, culturels et démographiques, chacun étant une composante de l'environnement (Cournil & Mayer, 2014). De plus, la nature même des déplacements peut varier. En effet ceux-ci sont souvent temporaires, mais plus les risques climatiques augmentent, plus ces déplacements tendent à devenir permanents et peuvent, dans certains cas, devenir internationaux ou transnationaux. Souvent associés à une conséquence de conflits ou d'une persécution, ces déplacements forcés au-delà des frontières nationales peuvent bien aussi être le résultat de catastrophes naturelles ou d'origine humaine². Ainsi, le dérèglement du climat n'est pas créateur de migrations, mais plutôt un multiplicateur de menaces qui aggrave les tensions et s'ajoute à d'autres facteurs préexistants (Lavocat, 2018).

La relation entre les comportements migratoires et les effets néfastes du changement climatique est sujette à de nombreuses incertitudes et ne peut donc être réduite à une relation causale simple et directe (Gemenne, 2011). La question de la catégorisation des « déplacés climatiques » n'est donc pas monocausale, mais bien plurifactorielle : l'interaction entre le climat, les conflits, la pauvreté et la vulnérabilité des personnes accroît considérablement la complexité des flux migratoires (Cournil & Mayer, 2014). Compte tenu de l'ampleur des paramètres à prendre en compte, les concepts utilisés pour décrire les « déplacés climatiques » se sont multipliés : il s'agit donc ici de savoir comment la promotion d'une telle catégorie peut influencer les pratiques de gouvernance déployées par les institutions responsables. En effet, l'usage de cette nouvelle catégorie de personnes peut servir de levier pour la communauté internationale³ en vue de sensibiliser et d'agir face aux risques liés aux impacts des changements climatiques sur certaines populations. La communauté internationale peut donc agir en combattant les changements climatiques (stratégies d'atténuation) et/ou en gérant ses impacts (stratégies d'adaptation). Cependant, les intentions premières de conscientisation peuvent aussi s'avérer contre-

² Source : HCR, en ligne au : <https://www.unhcr.org/fr/news/stories/2019/10/5da6c548a/changement-climatique-et-deplacements.html>

³ Nous entendons par « communauté internationale » l'ensemble des États influents en matière de politique internationale, faisant référence notamment aux États membres de l'ONU, les pays de l'OTAN, du G7 ou du G20.

Source en ligne :

https://fr.wikipedia.org/wiki/Communaut%C3%A9_internationale#:~:text=Le%20terme%20de%20communaut%C3%A9%20internationale,en%20mati%C3%A8re%20de%20politique%20internationale.

productives en raison des craintes que les discours alarmistes peuvent véhiculer, notamment dans le contexte de politiques d'immigration restrictives.

L'institutionnalisation de cette catégorie peut également bouleverser les édifices légaux déjà instaurés. En effet, définir une catégorie autour des « déplacés climatiques » implique plusieurs complexités au niveau juridique. Dans l'optique où la communauté internationale veille instaurer un statut légal aux personnes déplacées par les effets néfastes des changements climatiques, plusieurs considérations sont à prendre en compte : la nature du mouvement migratoire (forcée ou volontaire, interne ou externe), sa durée, sa cause (persécution politique, guerre ou aléas climatiques) ou encore la responsabilité attribuable aux pays d'origines et/ou d'accueils des personnes déplacées. La catégorie de « déplacé climatique » est donc floue, et cela nuit à la recherche de solutions politiques et juridiques comme, par exemple, l'octroi d'un statut (Cournil, 2010). Compte tenu de ces enjeux, notre recherche se base sur les questions suivantes :

Comment la conception du « déplacé climatique » a-t-elle évolué au sein de la communauté internationale dans la dernière décennie ? Quels liens peut-on établir entre la conception de cette catégorie et l'évolution des pratiques de gouvernance ?

L'objectif de ce mémoire est de comprendre le phénomène des déplacements climatiques dans son ensemble, et plus précisément les aspects qui rendent ce phénomène si complexe, tant dans sa gestion que dans la catégorisation des personnes touchées. Il sera également question de discerner les différentes formes de discours qui se sont développées dans les institutions internationales au fil du temps et de cerner le degré d'influence que ces discours peuvent avoir sur les pratiques de gouvernance déployées.

Pour atteindre cet objectif, nous basons notre démarche sur une étude de cas d'une organisation humanitaire qui œuvre activement dans la gestion des mouvements de population au niveau national et international : le Haut-commissariat pour les réfugiés (HCR). À l'aide de documents officiels (articles, rapports, actes juridiques, lettres et discours) publiés par le HCR, nous entreprenons une analyse documentaire de l'évolution de ses discours sur les « déplacés climatiques » ainsi que l'incidence cette évolution sur ses pratiques de gouvernance, le tout sur une période d'une dizaine d'années.

Afin de pouvoir proposer une telle analyse, nous explorons au préalable la littérature scientifique de manière extensive, un exercice essentiel qui permet de mieux canaliser les informations et de

nous éclairer sur les enjeux et leur dynamisme. Cette recension des écrits – qui constitue la première partie de ce mémoire – nous sert donc à retenir les connaissances scientifiques les plus pertinentes en ce qui touche aux questions sur les « déplacés climatiques » et surtout à comprendre comment ces questions ont émergé sur la scène internationale, quels enjeux elles soulèvent, qui sont les acteurs et leurs rôles, et comment le milieu académique conceptualise cette catégorie émergente. Il semble important de noter que les questions traitées au cours des chapitres peuvent être examinées sous la loupe du droit public, des sciences politiques, de la démographie et de la sociologie. Nous restons ouverts à une littérature plus large en raison de la pluridisciplinarité des domaines de recherche qui touchent les enjeux qui nous intéressent. À noter aussi que deux entrevues à distance furent effectuées avec des personnes ayant travaillé sur notre sujet : Christel Cournil, professeure de droit public à Sciences Po Toulouse et spécialiste des questions liées aux droits de l’Homme, à l’environnement et la justice climatique⁴ ; ainsi que Dennis Wesselbaum, maître de conférence à l’université d’Otago et spécialiste de la recherche en macroéconomie, sur les impacts des changements climatiques et la migration⁵. Les informations recueillies ont servi à enrichir la compréhension, mais n’ont cependant pas été utilisées directement dans l’analyse documentaire.

Avec la théorie et les connaissances retenues dans cette première partie, nous avons construit une typologie de discours sur laquelle nous nous sommes basé pour guider notre analyse – ce qui formera, avec la description de notre étude de cas et des approches méthodologiques, le cœur du deuxième chapitre.

Dans le troisième chapitre, nous amorçons notre analyse documentaire par l’étude de cas du HCR. Par cette étude, nous voulons relever les spécificités attribuables au HCR et à sa manière d’aborder et de traiter les enjeux relatifs aux « déplacés climatiques », le tout à la lumière de ce qui est développé dans la littérature scientifique. Elle nous permet également de faire état de l’évolution des discours et des conceptualisations relatives à cette nouvelle catégorie et d’établir les liens entre cette évolution et les différentes approches de gouvernance. Un tel exercice permet donc de faire tremplin vers un contexte plus large, d’avoir le point de vue d’une expérience spécifique et donc de complémentariser la littérature scientifique. Nous voulons, en somme, contribuer au travail engagé par de nombreux chercheurs en proposant un nouvel angle quant à

⁴ Source : LASSP, en ligne au : <http://lassp.sciencespo-toulouse.fr/Christel-COURNIL>

⁵ Source : en ligne au : <https://sites.google.com/site/denniswesselbaum/home>

l'étude de l'évolution du cadre de gouvernance et de la catégorisation des « déplacés climatiques ».

À ce propos, la gouvernance étant la manière dont la société et ses groupes se rassemblent afin de prendre des décisions autour d'un objectif commun (IOG⁶), elle ne renvoie donc pas nécessairement à une seule entité décisionnelle, mais plutôt à un ensemble d'entités qui gère un domaine d'activité ou un enjeu donné. Avec le cas du HCR, nous pourrions développer cet aspect plus en détail au courant de ce travail.

La gouvernance des enjeux liés aux déplacements climatiques doit être, selon Marc Hufty, « universelle », c'est-à-dire répondre aux enjeux à l'étude sans être réduit à une période ou un espace spécifique. La « gouvernance mondiale » serait donc celle qui satisfait le plus ce critère d'universalité puisqu'elle concerne des processus décisionnels qui incluent des enjeux collectifs ou des intérêts coopératifs et conflictuels – c'est un mouvement vers une coopération politique internationale visant à répondre à des problèmes qui affectent plus d'un seul État ou région (Hufty, 2011). Par exemple, la gouvernance des enjeux migratoires et des problèmes climatiques est gérée en grande partie par la communauté internationale, mais s'opère selon des moyens différents, et parfois opposés, comme nous verrons dans le premier chapitre. Négocier la question des « déplacés climatiques » revient donc à associer ces différents moyens de gestion, et c'est pour ces raisons que nous voulons analyser le discours du HCR et ainsi savoir où il se situe face à ces enjeux et quel processus de gouvernance il adopte.

Enfin, nous jugeons impératif de justifier l'utilisation de certains termes, notions et mots-clefs : ceux-ci permettent d'opérationnaliser notre problématique et de comprendre comment les enjeux liés aux « déplacés climatiques » sont conceptualisés et représentés, que ce soit dans la littérature ou par le HCR. En effet, puisque l'objectif de cette recherche est, en partie, de comprendre l'émergence de la catégorie de « déplacé climatique » et ses différentes conceptualisations, il semble important de peser le sens des mots afin d'en venir à une terminologie permettant de décrire une situation complexe et faisant objet à débat de manière pratique et ouverte. La terminologie permet d'étudier de manière scientifique des notions et des termes utilisés dans un contexte particulier (Cabré Castellvi, 1998). Dans le cas de notre objet d'étude, plusieurs termes sont employés pour référer à la même idée, c'est-à-dire la mobilité humaine dans le contexte du

⁶ Source : Institut sur la gouvernance, en ligne au : <https://iog.ca/fr/quest-ce-que-la-gouvernance/>

changement climatique et de ses effets néfastes. Certains parlent de « migrants environnementaux » ou « migrants climatiques », d'autres de « déplacés climatiques » ou « déplacés environnementaux ». Nous verrons au cours de ce travail les raisons qui motivent les choix terminologiques de chaque auteur scientifique et acteur ayant un rôle à jouer dans la communauté internationale.

CHAPITRE 1 – REVUE DE LITTÉRATURE : L'ÉMERGENCE DE LA CATÉGORIE DE « DÉPLACÉ CLIMATIQUE », UNE PERSPECTIVE HISTORIQUE

Les déplacements de populations liés aux phénomènes environnementaux ne datent pas d'hier. À vrai dire, cette dynamique est observable à n'importe quelle période de l'histoire de l'humanité : des centaines de catastrophes naturelles (éruptions volcaniques, séismes, tsunamis, inondations, épidémies, cyclones, etc.) ont été à l'origine de déplacements massifs de populations partout dans le monde. Cependant, les causes de ces bouleversements climatiques sur l'humain ont évolué : les crises environnementales seraient moins des caprices de la nature (catastrophes naturelles), mais des phénomènes de plus en plus liées au comportement humain. Elles sont également globalisées par les instances internationales qui poussent vers une vision « délocalisée » de ces crises, les rendant donc plus complexes (Vlassopoulou, 2008).

Il est important de souligner cette complexité, inhérente à tout phénomène migratoire. En effet, les formes de migration sont multiples (temporaires, circulaires, définitives, internes ou externes) et leur cause dépend de nombreux facteurs (économiques, politiques, sociaux, environnementaux, culturels et/ou démographiques). Mettre en place des mesures au niveau politique et légal nécessite un ajustement dans ce contexte instable où isoler la ou les cause(s) d'un déplacement de population aux formes multiples devient un travail de longue haleine (Cournil & Mayer, 2014). Les débats autour des migrations dites « environnementales » ou « climatiques » sont donc soumis à ce contexte et la prise en charge d'un tel problème ne peut se faire par l'action d'une seule instance décisionnelle, comme nous le verrons au cours de ce chapitre.

Aujourd'hui, la division disciplinaire entre scientifiques de l'environnement et spécialistes des migrations se résout graduellement (Piguet et al., 2011) alors que le doigt est mis sur un problème qui transcende les traditions intellectuelles, à savoir s'il est possible de catégoriser les « déplacés climatiques » et ainsi leur permettre de bénéficier d'une protection adéquate malgré la complexité du contexte politique et légal. Ce chapitre nous permet donc de faire une mise en contexte de la construction de la catégorie de « déplacé climatique » et de son institutionnalisation.

1. L'ÉMERGENCE DU « DÉPLACÉ CLIMATIQUE » : UNE CONSCIENTISATION EN TROIS TEMPS

Dans son article « Les 'réfugiés environnementaux' : enjeux et questionnements autour d'une catégorie émergente », Christel Cournil propose un historique de l'apparition de la catégorie de « réfugiés environnementaux » et des autres expressions voisines selon une « [...] prise de conscience lente et globale des menaces qui pèsent sur les êtres humains en raison des conséquences des changements climatiques résultant pour la plupart d'activités anthropiques. » (Cournil, 2010 : 9). Afin d'orienter la première partie de ce chapitre et ainsi mieux délimiter les différentes étapes qui ont marqué l'émergence de ces nouveaux enjeux., nous allons nous baser sur cette prise de conscience et la diviser en trois périodes, décrites à la suite d'une brève contextualisation.

1.1. Le contexte de la Convention de Genève : 1951 à 1971

La littérature scientifique réfère en permanence la Convention de Genève (CDG) comme le point de départ dans le travail de définition et de catégorisation du « déplacé climatique » ainsi que dans la recherche de solutions pour leur prise en charge et leur protection. Elle est également le cœur du mandat du HCR (Christel & Cournil, 2014), organisation qui nous sert d'objet pour l'étude de cas réalisée dans le cadre de ce travail.

Signée à Genève le 28 juillet 1951, la « Convention relative au statut des réfugiés », ou « Convention de Genève » s'inscrit dans un contexte où les tumultes de la Seconde Guerre Mondiale ont créé un climat politique instable et où les enjeux migratoires concernent spécifiquement les réfugiés et prisonniers de guerre européens (Becker, 1999). Elle définit ce qu'est un « réfugié » et énonce les droits des personnes déracinées et les obligations juridiques des États signataires pour assurer leur protection. La définition du terme « réfugié » s'appliquait donc :

« [...] à toute personne : qui, par suite d'évènements survenus avant le 1er janvier 1951 et craignant 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, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et

se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner. » (HCR, 2007 : 16)

Ce statut étant originellement attribué aux Européens (Valluy, 2009), il est revu en 1967 avec le « Protocole de New York » où cette contrainte serait éventuellement retirée en 1971. Désormais, la CDG s'applique donc à tous les réfugiés du monde et c'est encore le cas aujourd'hui.

Utiliser le cadre juridique de la CDG comme une base pour définir les « déplacés climatiques » et éventuellement un statut au même titre que celui de « réfugié » soulève plusieurs enjeux. En effet, définir le statut d'une personne ou d'un groupe de personnes selon une situation spécifique et d'après un cadre juridique préétabli afin de fournir à cette ou ces personne(s) la protection adéquate est un exercice délicat. Dans le cas de la Convention de Genève et de ses extensions, la définition du réfugié est ancrée dans un contexte où la notion de persécution est étroitement liée aux craintes personnelles, ce qui écarte les persécutions à caractère collectif comme les catastrophes naturelles et les dégradations environnementales (Zeghib, 2012). Nous parlons alors de « réfugié politique » lorsqu'une personne est *forcée* de partir pour les différentes raisons couvertes dans la CDG.

L'émergence de la notion de réfugié s'est donc faite dans un contexte politiquement chargé et marqué par les conflits. Dans un tel contexte, les critères spécifiques à la CDG et ses protocoles ont défini le réfugié en tant qu'une personne victime de persécution, dans le cadre d'une situation *politique* particulière. Bien que cette convention ait été modifiée, la catégorisation officielle du réfugié fait fi de tout critère lié aux dégradations environnementales ou climatiques.

Cela amène à nous demander : est-il possible d'attribuer un statut juridique à une personne déplacée, mais non victime des persécutions énumérées dans la Convention et ses protocoles ?

Avant d'explorer cette question, nous allons nous pencher sur la prise de conscience progressive de la corrélation entre les déplacements de populations et les changements climatiques.

1.2. La première prise de conscience : 1972 à 1995

Dans son texte portant sur les « réfugiés environnementaux », Christel Cournil parle d'une première prise de conscience de la part de la « communauté internationale »⁷ sur les

⁷ Voir note de bas de page n°3 (page 2).

« dégradations environnementales de la planète » au courant des années 1970 (Cournil, 2010). Nous allons voir en quoi l'élaboration de certains concepts durant cette période va aboutir à une première définition du « déplacé climatique ».

1.2.1. 1972 à 1992 : La Conférence de Stockholm et le développement durable

La conférence des Nations unies sur l'environnement de 1972 (plus communément appelée « Conférence de Stockholm »), première des 5 rencontres « Sommets de la Terre », placera les questions écologiques et de protection de l'environnement au rang de préoccupations internationales⁸. Jugée comme « prise de conscience internationale » par l'ONU, elle va également poser les bases du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE). Ce dernier a pour rôle de coordonner la mise en œuvre de l'« éco-développement » au sein du système de l'ONU, concept connu aujourd'hui sous l'enseigne du « développement durable » (Zeghib, 2012).

En 1985, dans un rapport à l'intention du PNUE intitulé « *Environmental Refugees* », Essam El-Hinnawi revient sur ce concept d'éco-développement. En se basant sur la recherche effectuée au courant des dix années suivant la Conférence de Stockholm, il décrit l'évidence selon laquelle le problème fondamental alors identifié concerne l'exploitation des ressources naturelles et la dégradation de l'environnement. Selon lui, l'éco-développement devient un moyen sûr de conscientiser, mais surtout de prévenir les impacts de la détérioration environnementale – phénomène qui affecte disproportionnellement les populations les plus pauvres des pays en voie de développement. Dans un tel contexte, les personnes peuvent être poussées à se déplacer, ce qui ferait d'elles des « réfugiés environnementaux » (El-Hinnawi, 1985). Assam El-Hinnawi décrit donc pour la première fois et de manière officielle le concept de « *environmental refugee* », qu'il considère comme :

« [...] ceux qui sont forcés de quitter leur lieu de vie temporairement ou de façon permanente à cause d'une rupture environnementale (d'origine naturelle ou humaine) qui a mis en péril leur existence ou sérieusement affecté leurs conditions de vie. » (Cournil, 2010 & Zeghib, 2012).

⁸ Source : ONU, en ligne au : <https://www.un.org/fr/conferences/environment/stockholm1972/>

Cette définition va donner lieu à de vifs débats, notamment en ce qui touche à la question de la responsabilité. Doit-elle être imputée à l'humain ? à la nature ? Quelles sont les causes précises des déplacements ? Sur quelle notion se baser lorsqu'on parle d'atteinte à l'être humain et son environnement ? (Zeghib, 2012 ; Vlassopoulou, 2008).

Ainsi, définir les « réfugiés environnementaux » tombe dans un flou conceptuel qui sera également associé au développement durable : celui du manque de clarté autour de la notion de responsabilité. Dans les deux cas, il est question de soigneusement choisir les termes pour définir chaque concept, puisque chacun sous-entend l'attribution d'une responsabilité plus ou moins partagée.

1.2.2. 1992 à 1995 : Le sommet de la Terre de Rio et la CCNUCC

La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, ou « Sommet de Rio » de 1992, va se présenter comme une réaffirmation de la Conférence de Stockholm de 1972. Comme l'indique son nom, la conférence de Rio va donc porter principalement sur le thème du développement durable.

Cette concrétisation du développement durable va aboutir à une orientation plus appuyée sur la protection des êtres humains, et par conséquent une intégration de la question des « migrants environnementaux » de manière plus concise. Les quelques 27 principes énumérés dans la déclaration de Rio vont servir à la mise en œuvre de l'Agenda 21 (ou « Action 21 »). Les recommandations listées dans ce plan de 351 pages décrivent comment intégrer et accélérer le développement durable dans plusieurs domaines, et notamment en prenant compte des « migrants environnementaux », « réfugiés environnementaux » et « personnes déplacées ». Selon l'Agenda, ces personnes – dont le statut n'est pas officiellement défini – devraient être incorporées dans les programmes de développement et assistées par les acteurs pertinents comme les organes de l'ONU, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales et les communautés locales. (ONU, 1992).

La même année de la Conférence de Rio, Véronique Lasailly-Jacob et Michael Zmolek vont publier un numéro dans le périodique canadien « Refuge » portant sur les « *environmental refugees* ». Il est mentionné dans cet article que c'est le premier numéro consacré à ce sujet, ce qui préfigure la transition entre une prise de conscience passant du domaine du non-humain

(« catastrophes naturelles ») vers le domaine de l'humain (désastres causés par l'action humaine). Le titre de la première section de l'article fait d'ailleurs allusion à cette transition : « *From Natural Disasters to Ecocide* » : les auteurs proposent une progression logique des discussions autour des réfugiés fuyant des désastres naturels à ceux déplacés par des causes d'origine humaine (ou « écocide »). Bien qu'ils n'aient pas de définition précise à donner, les auteurs distinguent les « *réfugiés environnementaux* » des « *migrants environnementaux* » selon le degré de volontarisme :

« The distinction appears to be merely one of time. But the authors [Suhrke & Visentin] elaborate that the difference is between the truly desperate (and vulnerable) who cannot expect support from their own governments and are therefore refugees, and those with more resources, contacts and the time to plan for their migration. » (Lasailly-Jacob & Zmolek, 1992 : 3)

Ils vont également accentuer les critiques déjà émises au sujet de la définition des « réfugiés environnementaux » en exposant la trop grande étendue de cette notion qui la rend virtuellement vide de sens. Selon eux, il faut avant tout trouver des solutions, et celles-ci – bien que la promulgation d'une définition ou d'une catégorie soit importante – doivent passer par la construction d'une économie saine, des structures légales qui assurent la protection des droits de l'homme et minimisent la dégradation environnementale (Lasailly-Jacob & Zmolek, 1992).

Cependant, quelles que soient les conséquences de la dégradation environnementale, l'association des désastres naturels à l'action humaine implique l'attribution d'une responsabilité. C'est ce principe qui fera partie intégrante de la Convention-cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), dont la négociation s'est basée sur le premier rapport du GIEC de 1990, faisant état de la concentration atmosphérique des gaz à effet de serre résultant des activités humaines et donc du réchauffement climatique (GIEC, 1992).

Dans le but de permettre à chaque pays de croître économiquement tout en protégeant son environnement, les principes et recommandations de la Déclaration de Rio ont proclamé une intégration globale du développement durable. Cependant, dans l'élan d'une prise de conscience graduellement orientée vers les effets négatifs de la dégradation environnementale *par l'homme sur l'homme* (et non plus seulement *par l'homme sur la nature*), d'autres outils politiques et légaux ont été mis sur pied afin de mieux cerner les enjeux liés aux changements climatiques, notamment en ce qui a trait aux questions entourant les déplacements de populations.

1.3. La deuxième prise de conscience : 1995 à 2007

La période de 1995 à 2007 va être marquée par une vague de rapports scientifiques faisant état de la situation climatique, de plus en plus établie comme une urgence, mais également comme une situation complexe. Ces connaissances vont amener à une prise de conscience basée sur les impacts des dégradations environnementales sur les humains et particulièrement sur l'urgence que représente l'encadrement des « déplacés climatiques ».

1.3.1. 1995 à 2001 : Le deuxième rapport du GIEC et les déplacés internes

En 1995, le GIEC va publier son deuxième rapport faisant état des « perturbations anthropiques du système climatique » (GIEC, 1995). Divisé en 3 groupes de travail chacun responsable de l'écriture d'un rapport scientifique, il va estimer que l'évolution du climat au courant du dernier siècle s'explique mieux en tenant compte de l'influence humaine. Dans son analyse scientifique et technique des incidences de l'évolution du climat, il va une fois de plus établir l'incidence des activités humaines sur l'accroissement de la concentration des gaz à effet de serre dans l'atmosphère, ce qui tend donc à produire un réchauffement du climat. Outre ces connaissances sur l'influence humaine sur le climat et de ses effets négatifs sur l'environnement (dégradation environnementale « par l'humain sur la nature »), le rapport fait mention de la vulnérabilité des infrastructures humaines. Le travail du GIEC mène donc à un traitement plus explicite des populations vulnérables aux changements climatiques. À cet égard, les analyses du groupe I, dont le travail consiste à étudier les principes physiques du changement climatique, suggèrent que :

« Certains petits États insulaires et d'autres pays seront plus vulnérables en raison de la relative faiblesse des dispositifs actuels de protection maritime et côtière. Les pays ayant une plus forte densité de population seront aussi plus vulnérables. Les tempêtes et les inondations menaceraient ainsi des civilisations entières. L'élévation du niveau de la mer pourrait y obliger des populations entières à des migrations internes ou internationales. » (GIEC, 1995 : 7)

Le groupe de travail II, qui a pour rôle d'étudier les impacts, la vulnérabilité et l'adaptation au changement climatique, en arrive aux mêmes prédictions en établissant une vulnérabilité plus élevée pour les pays en voie de développement où les conditions économiques et institutionnelles sont moins favorables. (GIEC, 1995)

Bien qu'il soit mentionné ici des migrations reliées aux conséquences de l'évolution du climat, le discours du GIEC reste ancré dans l'incertitude. Le rapport de 1995 insiste sur la complexité du système, les difficultés que représente une planification à très longue échéance en raison du décalage important entre les émissions et leurs impacts ainsi que la grande quantité d'information et de données à traiter (GIEC, 1995). La corrélation entre migrations et changements climatiques ne sera donc que brièvement mentionnée, étant trop difficile à prouver.

Des critiques à l'égard de cette incertitude ont été formulées, pointant la soumission du GIEC aux agendas des politiques internationales : puisque le groupe a pour mandat d'éclairer les États et autres instances décisionnelles sur les conséquences possibles du changement climatique et de proposer d'éventuelles stratégies d'adaptation et d'atténuation, il doit donc rendre son discours accessible pour ceux-ci. Cette interférence politique causerait la production d'analyses et de recommandations tantôt trop optimistes, tantôt trop pessimistes, remettant donc en compte la crédibilité de l'organisme (Freudenburg & Muselli, 2010). Cette incertitude générale se fait ressentir dans plusieurs domaines d'étude, ce qui ne permet donc pas de développer des recommandations tangibles au regard d'une prise en charge des déplacements de populations causés par les dégradations environnementales et climatiques.

La deuxième prise de conscience s'est aussi concrétisée par un plus grand intérêt pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, ou « déplacés internes ». Cette question sera abordée par l'ONU en 1998, avec les « Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays ». Par ces principes, le HCR va étendre la protection et l'assistance aux déplacés internes, dont ceux et celles déplacés par des catastrophes naturelles (Cournil & Mayer, 2014). Ces principes définissent ces personnes comme ayant « [...] été forcées ou contraintes à fuir ou à quitter leur foyer ou 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 [...] » (HCR, 1998 : 5).

En vertu de l'élaboration de ces principes, le HCR a étendu son mandat de protection à une catégorie plus large, bien que la responsabilité de prise en charge de ces personnes tienne encore quasi intégralement aux États concernés et que, si les déplacés quittent leur pays d'origine, ils n'ont aucun statut juridique pour les protéger (Cournil, 2010 ; Gemenne, 2009).

Nous aurons l'occasion de revenir plus en détail sur le rôle du HCR dans la genèse d'instruments de gouvernance pour les déplacements climatiques dans le chapitre méthodologique et d'analyse de notre étude de cas.

Cette tendance à l'analyse et la compréhension des liens entre changements climatiques, dégradation environnementale et déplacements de populations va se poursuivre dans les années subséquentes, avec le troisième rapport du GIEC et le Sommet de Johannesburg.

1.3.2. 2001 à 2007 : Le troisième rapport du GIEC et le sommet de Johannesburg

Selon François Gemenne, le milieu des années 2000 va définitivement imposer l'idée que l'environnement est un facteur influant les mouvements de population (Gemenne, 2009), et ce peu importe la cause des événements climatiques, soit-elle naturelle ou anthropique. Plusieurs catastrophes dramatiques d'ordre naturel⁹ vont mener au déplacement de millions de personnes, comme le tsunami de 2004 ou l'ouragan Katrina en 2005 (Gemenne, 2009). Pour ce qui est des dégradations environnementales attribuables au réchauffement climatique, nous pouvons prendre comme exemple les mouvements migratoires internes en Afrique, et plus précisément dans la région de Kayes, au Mali, où les habitants ont amplifié leurs départs vers d'autres pays en raison des calamités naturelles, dans ce cas-ci la sécheresse (Gonin & Lasailly-Jacob, 2002). La sécheresse et la désertification ont par ailleurs provoqué le déplacement de 83 millions de personnes par année entre 2000 et 2008 (Piguet et al., 2011).

Le troisième rapport du GIEC de 2001 affirme que les effets néfastes des changements climatiques seront disproportionnellement présents dans les pays en développement et que ces effets peuvent causer des vagues de « migrations forcées » et mouvements de populations. Cependant, l'information portant sur la migration humaine, les déplacements de populations ou encore les « réfugiés environnementaux » est très éparse tandis que le rapport est principalement orienté vers les stratégies d'atténuation et d'adaptation basée sur les principes du développement durable (GIEC, 2001).

⁹ Bien que tout phénomène climatique soit débattable quant à sa cause, nous nous permettons ici de catégoriser les deux phénomènes servant d'exemple comme « naturels », i.e. non causés par l'humain.

La compréhension des effets du climat sur les migrations humaines était donc encore limitée, et cela est dû en partie à la difficulté que représente la délimitation entre phénomènes d'origine naturelle ou anthropique.

À ce propos, Chloé Vlassopoulou parle des « migrations environnementales » comme un enjeu pluriel où l'attribution d'une responsabilité définit la nature du problème, le secteur d'action et le statut des personnes déplacées¹⁰. Par exemple, si la responsabilité est attribuée à un État, on parle de problème de « dégradation environnementale » (ou « catastrophe environnementale ») où l'action sera prise par le secteur de l'environnement et où les personnes déplacées sont des « victimes ». Dans le cas où aucune responsabilité n'est attribuée, on parle de problème de « catastrophe naturelle » où le secteur d'action sera l'humanitaire et où les personnes déplacées seront des « sinistrés ». Selon l'auteure, le statut de réfugié n'est octroyé que lorsqu'il y a un « déni de responsabilité » : alors le problème sera considéré comme de la « persécution écologique » et le secteur en jeu sera l'asile – où des protections légales sont déjà en place.

En ce qui concerne les catastrophes naturelles, Vlassopoulou considère qu'il n'y a pas d'attribution directe de responsabilité puisque l'éventuel déplacement résulterait de perturbations dites « naturelles ». Avec la thèse du réchauffement climatique présenté dans les différents rapports du GIEC, certains événements climatiques peuvent être présentés comme conséquences de celui-ci, et donc être en lien direct avec les activités humaines. (Vlassopoulou, 2008).

Le rapport du GIEC de 2001 sera également à l'origine de l'émergence d'un traitement massif de la question des menaces humaines liées au changement climatique et à la dégradation environnementale par les médias et le grand public, et sera un thème prédominant au Sommet de Johannesburg.

Le rapport de ce sommet mettra l'accent sur l'évolution de la prise de conscience entre 1972 et 2002, en partant de Stockholm où il était convenu d'agir face aux problèmes de la détérioration de l'environnement, pour arriver à des mesures d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques dans un contexte où la vulnérabilité humaine est au centre des préoccupations (ONU, 2002). Dans le rapport du sommet, la question de la vulnérabilité est notamment illustrée par la situation des îles et États insulaires en développement menacés par la montée du niveau des océans :

¹⁰ Voir le tableau récapitulatif de ces liens causaux en Annexe.

« Les participants des petits États insulaires en développement ont fait part de leur inquiétude devant la montée du niveau des océans dans des régions dont l'altitude ne dépasse pas un ou deux mètres au-dessus du niveau de la mer » (ONU, 2002 : 147)

Manifestation du changement climatique la plus publicisée et dramatisée, la montée des eaux est parmi les désastres naturels où le lien avec les mouvements migratoires est plus simple à établir : l'information disponible et observable est plus facile à analyser et permet des prédictions fiables.

Alors que la récurrence des catastrophes liées aux changements climatiques augmente, celles-ci provoquent des mouvements migratoires de plus en plus massifs et difficiles à gérer. Une approche complémentaire – jugée par François Gemenne comme une variable déterminante des flux migratoires à venir – s'est donc imposée dans les négociations internationales : celle de l'adaptation (Cournil & Mayer, 2014).

1.4. La troisième prise de conscience : 2007 à aujourd'hui

La troisième prise de conscience sera influencée, selon Christel Cournil, par les « besoins d'une protection, d'un statut, voire d'une gouvernance pour les 'réfugiés environnementaux' » (Cournil, 2010 : 9). En 2018, Frank Biermann et Ingrid Boas vont juger que les changements climatiques ne sont plus des narratives abstraites utilisées par les politiciens et environnementalistes pour conscientiser les sociétés sur le développement durable, mais plutôt un problème réel qui impacte de nombreuses communautés à travers le monde (Biermann & Boas, 2018) – le discours autour des « déplacés climatiques » va graduellement s'orienter vers la promotion de mécanismes d'*adaptation* au changement climatique (Cournil & Mayer, 2014). Nous allons voir comment cette approche s'est imposée dans les négociations internationales, puis nous finirons cette partie en développant sur les plus récents avancements en termes de lutte contre les déplacements liés aux impacts du changement climatique.

1.4.1. De l'atténuation à l'adaptation

Face à l'idée de gérer le climat par la technologie, source de contradictions, certains critiques des sciences sociales priorisent l'*adaptation* aux changements climatiques, en d'autres mots la préparation aux effets néfastes du climat en réduisant la vulnérabilité des populations

affectées (Dunlap & Brulle, 2015). Selon l'ADEME¹¹, l'adaptation inclut les actions permettant de limiter les impacts négatifs du changement climatique et d'en maximiser les effets bénéfiques. Ces actions peuvent concerner les modes d'organisation, la localisation des activités et les techniques employées.

Jusqu'à récemment¹², la majorité des efforts à l'échelle internationale ont été concentrés sur la réduction des émissions de GES (atténuation) à travers des notions comme le développement durable, adopté puis défendu pendant plus de 30 ans avec les différentes conventions, protocoles et sommet que nous avons couverts jusqu'ici (Dunlap & Brulle, 2015). Pourtant, la situation est d'autant plus urgente au début des années 2000. Malgré les mesures d'atténuation prises au courant des dernières décennies, les émissions de GES se sont accrues au-delà des objectifs précédemment définis par le protocole de Kyoto (GIEC, 2007).

Jugé comme un compromis impossible entre les militants de l'environnement et les partisans du développement économique (Sauvé, 2007), le développement durable – en tant que notion – va graduellement laisser place à une littérature appelant à restructurer les politiques d'*adaptation* aux changements climatiques (Gemenne, 2011).

En constatant l'échec relatif des mécanismes d'atténuation ainsi que l'absence de régime international de protection pour les « migrants climatiques », François Gemenne propose de considérer la migration comme un moyen d'adaptation aux changements climatiques. Aspect largement ignoré dans les débats publics jusqu'ici¹³, l'adaptation doit devenir un élément central dans la lutte contre le changement climatique : « La migration devra dès lors devenir partie intégrante de la capacité d'adaptation des populations affectées plutôt que le signe de leur incapacité à s'adapter. » (Gemenne, 2011 : 6). Selon Gemenne, les politiques d'adaptation devraient aussi être dirigées vers les régions de destination des migrants, afin que celles-ci puissent être en mesure de répondre aux besoins de leur population et des afflux additionnels de migrants. Ainsi, si l'atténuation vise à « éviter des impacts qui seraient impossibles à gérer », l'adaptation cherche plutôt à « gérer des impacts qui sont impossibles à éviter ». Selon l'auteur, il

¹¹ Agence de la transition écologique. Source en ligne : <https://www.ademe.fr/expertises/changement-climatique/quoi-parle-t/lattenuation-ladaptation>

¹² Ici, nous parlons de 2015, année de publication du livre de Dunlap & Brulle.

¹³ En 2011, date de publication de l'article

ne s'agit pas de faire l'un ou l'autre, mais bien d'*intégrer* l'adaptation à la réduction des émissions de GES (Gemenne, 2011).

L'inscription de l'adaptation dans les négociations internationales va donc permettre de développer des discussions sur la migration, cette dernière présentée soit comme un échec d'adaptation (migration forcée) ou comme une catastrophe humanitaire en devenir (Gemenne, 2011). À l'inverse, la migration peut également être vue comme un mécanisme supplémentaire lorsque celle-ci est anticipée.

Après la 13^e Conférence des Parties (COP13) de la CCNUCC à Bali, en 2007, la question migratoire a progressivement commencé à faire partie des débats. En effet, le rapport de la COP13 propose une « action renforcée pour l'adaptation » par le biais d'une coopération internationale qui appuie la mise en œuvre urgente de différentes mesures tout en atténuant les changements climatiques (ONU, 2008). Ces engagements vont faire naître un ensemble de suggestions¹⁴ vis-à-vis des « déplacés climatiques », menant jusqu'à la COP16 de 2010, à Cancún. Pour la première fois, une décision approuvée lors d'une COP va inclure une référence directe aux problèmes migratoires : les parties à la CCNUCC sont invitées à prendre des mesures pour favoriser la compréhension, la coordination et la coopération concernant les déplacements, les migrations et la réinstallation planifiée causés par les changements climatiques, au niveau national, régional et international (Cournil & Mayer, 2014). Ces mesures seront progressivement concrétisées avec la signature des pactes mondiaux.

1.4.2. Les pactes mondiaux et l'initiative Nansen

En 2015, la COP21 et ses accords (accord de Paris) vont ériger un ensemble de propositions sur les thèmes de la mobilité et du changement climatique, notamment en ce qui a trait à la coopération et au soutien technique pour les États partout dans le monde. Ces propositions se veulent inclusives et largement étendues afin de répondre aux questions de résistance et d'adaptation : l'article 7, particulièrement, considère les déplacements de populations comme une stratégie d'adaptation plutôt qu'une mesure d'urgence (HCR, 2015).

¹⁴ Bangladesh et Gambie, 2008 : mécanisme d'indemnisation financière pour les victimes du changement climatique ; COP14 : résilience des populations affectées par un désastre ; Action des ONG (Voir : Cournil & Mayer, 2014, chapitre 3)

Un an plus tard sera signée la Déclaration de New York (DNY) pour les réfugiés et les migrants qui, au même titre que les Accords de Paris, reconnaît la pertinence du rapport entre les changements climatiques et les crises de réfugiés. Filippo Grandi, commissaire général du HCR, appuie d'ailleurs les recommandations de la DNY en reconnaissant l'importance des facteurs environnementaux et climatiques dans les phénomènes migratoires humains. La DNY et ses engagements vont servir de tremplin pour un projet plus spécifique en ce qui concerne les enjeux des « déplacés climatiques » : l'élaboration de deux pactes mondiaux (HCR, 2016).

Adoptés en décembre 2018, le Pacte mondial de l'ONU pour les migrations sûres, ordonnées et régulières (GCM) – ou « Pacte de Marrakech » – et le Pacte mondial de l'ONU pour les réfugiés (GCR) seront les premiers accords mondiaux répondant aux défis complexes qui émergent des situations de déplacements forcés. Ces pactes serviront aussi à créer des partenariats entre différentes agences onusiennes, notamment le HCR et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), afin de faciliter les déplacements de populations et d'alléger la pression sur les pays d'accueil qui, dans 85% des cas, sont des pays dits « en voie de développement ». Selon Paolo Artini :

« [Le Pacte pour les réfugiés] préconise un nouveau système de partage des responsabilités au niveau mondial. Le Pacte prône une action multiacteurs, non seulement de la part des États et des organisations internationales, mais aussi de la société civile, des villes, du monde académique, des citoyens, du secteur privé et des réfugiés eux-mêmes. » (Maurel, 2019 : 13)

Le travail effectué par l'ONU et ses agences s'est avéré être efficace dans la définition des droits pour les réfugiés, et notamment les « déplacés climatiques ». Contrairement à la Convention de Genève, ces pactes mettent l'accent sur la coopération internationale et le partage des responsabilités et, dans le cas des déplacements liés au climat, le Pacte mondial sur les réfugiés éclaircit les enjeux à travers une prise de conscience de l'influence croissante des phénomènes climatiques et environnementaux sur les mouvements de populations.

Outre l'action menée par des organisations comme l'ONU et l'OIM, les États se sont également consacrés à répondre aux besoins des personnes déplacées par des désastres. En 2012, la Norvège et la Suisse ont collaboré avec d'autres pays afin de lancer l'Initiative Nansen. Le programme de protection de cette initiative a été endossé par 109 États en 2015, et il a été le prédécesseur de la *Platform on Disaster Displacement* (PDD). Cette initiative menée par l'État établie en 2016 coopère avec des partenaires internationaux – incluant l'OIM, le HCR et le Haut-

Commissariat des Droits de l'Homme – dans le but de combler les lacunes de données liées aux mouvements transfrontaliers, à la mobilité humaine dans des contextes de danger à évolution lente (comme la montée des eaux, par exemple), aux risques de déplacements futurs et aux solutions durables pour les « déplacés climatiques ». La plateforme promeut une approche pragmatique plutôt que d'appeler à créer une convention internationale juridiquement contraignante comme le Protocole de Kyoto (PDD, 2017). Aujourd'hui, le travail de la PDD continue, et les représentants du HCR, de l'OIM et de l'ONU appuient leurs discours sur le besoin d'adaptation, de résilience et de préparation face aux conséquences du changement climatique.

L'attention apportée par certains acteurs sur les enjeux soulevés par l'émergence des « déplacés climatiques » a permis une certaine évolution, que ce soit au niveau de la reconnaissance politique ou de la protection juridique. Cependant, l'adoption de traités et conventions, la production de rapports et le partage de recommandations qui se sont opérées au fil des dernières décennies ne permettent pas encore à cette catégorie de personnes de bénéficier d'une protection assez solide. Nous allons voir le rôle que ces acteurs jouent et l'incidence de leur action sur la gouvernance des « déplacés climatiques ».

2. LES ACTEURS PRINCIPAUX ET LEUR CONTRIBUTION POUR LA GOUVERNANCE DES « DÉPLACÉS CLIMATIQUES »

Nous avons établi jusqu'ici qu'il y a eu une prise de conscience progressive des problèmes relatifs aux déplacements causés par les effets néfastes du changement climatique, faisant alors émerger la catégorie des « déplacés climatiques ». Cette progression s'est faite en passant d'enjeux d'ordre politiques où le cadre juridique n'englobait pas les réfugiés touchés par des événements environnementaux (après-guerre) vers des enjeux d'ordre socio-économiques (protection de l'environnement et développement durable) où l'accélération des changements climatiques a ouvert la porte à la mise en place de conférences et traités internationaux visant à protéger l'environnement et à développer des stratégies d'atténuation et d'adaptation.

Compte tenu de la complexité inhérente à l'établissement d'une catégorie basée sur la relation entre déplacements humains et perturbations environnementales et climatiques, les acteurs identifiés ici n'ont un rôle effectif que si nous les considérons dans le cadre d'un modèle d'action plus large, basé sur la coopération. Qui sont ces acteurs, et comment ceux-ci peuvent-ils répondre ? Comment arriver à une gouvernance efficace de cette catégorie émergente ?

Dans cette section du chapitre, nous allons donc nous pencher sur les réponses actuelles¹⁵ – telles que l'on peut les analyser dans les articles scientifiques – des institutions internationales les plus pertinentes et autres parties prenantes face aux enjeux liés aux « déplacés climatiques ». Tout d'abord, nous allons nous pencher sur les États et leurs approches politiques, puis explorer le rôle et les actions initiées par les diverses organisations internationales (intergouvernementales et non gouvernementales) avant de finir avec le rôle des entreprises.

2.1. Les États

Les États agissent selon leur souveraineté – sans être soumis à aucun autre État – ou selon leur position sur la scène politique internationale. Concernant la gestion des « déplacés climatiques », leur prisme d'action va dépendre de la nature du déplacement : interne ou externe.

¹⁵ Ici, nous allons prendre compte des actions et politiques menées dans les 10 dernières années (2010-2019), tout en revenant sur certains événements passés pour une question de contextualisation.

Jusqu'à maintenant, les déplacements de population provoqués par des aléas climatiques à l'intérieur des États (internes) sont bien plus nombreux que ceux entrepris vers un autre État (externes).

Comme nous avons vu dans la première partie de ce chapitre, la question des déplacements internes causés par des dégradations environnementales humaines a été abordée par l'ONU (et plus précisément le Bureau de la coordination des affaires humanitaires) avec les « Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays » (ou aussi « Principes guides sur les déplacements internes ») de 1998. Le 3^e principe¹⁶ souligne la responsabilité des autorités nationales à fournir une protection aux déplacés internes selon leur propre juridiction (HCR, 1998). L'État est donc souverain sur son territoire et les mouvements de populations – qu'ils soient organisés ou du moins encadrés par celui-ci – relèvent de sa compétence, et en aucun cas la décision politique de la réinstallation ne peut appartenir à une institution externe comme le HCR : ce dernier est là pour répondre sur le plan technique, ainsi que pour aider les gouvernements à mieux se préparer à l'avenir (Moine, 2018).

Dans certains cas, les déplacements sont le résultat de l'initiative des populations elles-mêmes, malgré que ceux-ci devraient être *a priori* organisés par l'État responsable. Si cet État ne soutient pas la démarche entreprise, à qui revient la responsabilité ? Peut-on envisager une intervention extérieure ?

Ici, le droit international peut entrer en jeu. Puisque celui-ci ne considère pas les « déplacés climatiques » comme des réfugiés, cela réduit considérablement les options d'obtenir une protection juridique fiable. Les personnes affectées peuvent alors invoquer les droits de l'homme, à condition que l'État responsable de leur protection ait ratifié les conventions correspondantes. Cependant, et comme tout droit coutumier¹⁷, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme n'est pas juridiquement contraignante, ce qui rend sa portée relativement limitée. Selon la Charte de l'ONU, aucune disposition n'autorise une intervention dans les

¹⁶ 3^e principe : « C'est aux autorités nationales qu'incombent en premier lieu le devoir et la responsabilité de fournir une protection et une aide aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui relèvent de leur juridiction » (HCR, 1998 : 6)

¹⁷ Rappel : Nous parlons de droit international coutumier quand les États répètent certaines façons de faire en étant convaincus de remplir une obligation juridique. Sans traité écrit, il faut appliquer les règles coutumières. Source en ligne : <https://cours-de-droit.net/droit-coutumier-international/#:~:text=L'article%2038%20du%20Statut,obligatoire%20applicable%20en%20droit%20international>

affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un État. Le seul moyen éventuel d'imposer à un État de protéger sa population est si le comportement de celui-ci constituait une menace à la paix et à la sécurité internationale, mais la majorité des États membres des Nations-Unies croient que les changements climatiques, bien qu'ils puissent avoir des répercussions sur la sécurité, devraient se ranger en priorité dans les questions de développement durable et de sauvegarde de l'environnement (Moine, 2018). Selon Mercure & Bernachez :

« [...] le respect des souverainetés étatiques et le principe de non-intervention dans les affaires intérieures des autres États peuvent affaiblir la solidarité face aux catastrophes écologiques. Ainsi, l'accès et l'assistance aux victimes de telles situations sont vitaux, mais l'assistance écologique est souvent perçue par les autorités étatiques comme une forme d'ingérence. C'est une des raisons pour lesquelles il faut promouvoir une coopération interétatique contribuant à établir une certaine confiance entre les États et, surtout, créant un système qui organise une véritable protection des déplacés environnementaux. » (Mercure et al., 2008)

Si les personnes déplacées pour des raisons environnementales ou climatiques ne se sentent pas adéquatement protégées par leur gouvernement, ou qu'elles sont obligées de quitter leur territoire en raison de la menace que celui-ci disparaisse – par exemple avec les États insulaires comme Tuvalu – alors elles peuvent envisager de franchir d'autres frontières nationales. La nature externe d'un tel déplacement invoque la responsabilité des États en tant qu'« État d'accueil ».

Entraver les flux migratoires au nom de la souveraineté nationale accélérerait l'appauvrissement en conduisant à des déplacements de plus grande ampleur, des migrations illégales et des crises migratoires. Dans cette optique, les migrations climatiques imposeraient aux États d'accueil de définir une politique à leur endroit et de procéder à des aménagements institutionnels, puisqu'il n'existe pas actuellement de convention internationale prévoyant un droit d'accueil ou un statut pour les « déplacés climatiques ». À moins qu'un État n'adopte un statut spécifique¹⁸, le migrant ne bénéficie donc pas de protection légale (Moine, 2018). Par exemple, dans le régime d'immigration canadien, l'absence de dispositions autorisant l'admission de « déplacés climatiques » est conforme au droit international, qui ne reconnaît pas ces personnes comme des réfugiés. Le Canada pourrait accorder l'asile aux « déplacés climatiques », mais ne serait pas obligé de modifier la loi, seulement changer la réglementation et donner des directives en ce sens

¹⁸ Voir : États-Unis et le « statut de protection temporaire » (TPS) en 2010, et Union Européenne en 2001. Source : Moine, André. « Les implications des migrations climatiques sur la souveraineté des États », en ligne au : <https://journals.openedition.org/vertigo/19450>

(Becklumb, 2010). C'est seulement lors de cas particuliers comme le déni de responsabilité de la part d'un État ou lors de la disparition d'un État que les personnes concernées par une dégradation environnementale seront en mesure de s'appuyer sur la Convention de Genève et bénéficier du statut de « réfugié » (Vlassopoulou, 2008).

En plus du manque de dispositions légales vis-à-vis des flux migratoires liés aux changements climatiques, certains auteurs soulignent les risques associés à un discours sécuritaire. Parfois nourrissant les sentiments xénophobes, les politiques sécuritaires engagées par certains gouvernements d'États s'inscrivent souvent dans une réponse aux menaces existantes plutôt que dans une coopération à long terme – et ce peu importe le type de migration. Comme le souligne Cournil & Mayer :

« En nourrissant les peurs, les approches en termes de sécurité et de défense pourraient ainsi avoir des conséquences opposées à l'objectif de nombreux militants : elles pourraient aboutir à un contrôle plus rigoureux des frontières, à un rejet plus direct de l'« autre » et, généralement, à un repli sécuritaire des nations industrialisées. » (Cournil & Mayer, 2014 : 111)

Dans un climat économique instable où les migrations sont parfois perçues avec hostilité, il est possible que la définition du « déplacé climatique » soit influencée par la perspective sécuritaire. Pourtant basée sur des craintes infondées, cette perspective pourrait déteindre sur les actions entreprises par les gouvernements (Cournil & Mayer, 2014).

Ainsi, même si les États sont encadrés par différentes conventions, programmes et protocoles, il demeure une absence relative de protection juridique pour les « déplacés climatiques » causée par un manque de volonté politique à adopter des instruments adéquats et adaptés à une situation pourtant urgente.

Nous allons maintenant nous pencher sur le rôle des organisations internationales, et plus précisément sur l'impact que les organisations intergouvernementales et non gouvernementales peuvent avoir dans la recherche de solutions face aux enjeux des « déplacés climatiques ».

2.2. Les organisations internationales

Dès 1972, la déclaration de la conférence des Nations Unies sur l'environnement va grandement insister sur la coopération internationale dans le but de défendre et améliorer l'environnement.

Bien que le contexte était différent durant cette période – alors que l’impact des dégradations environnementales s’apparentait au domaine du non-humain – l’accent était déjà mis sur l’action coordonnée de tous les acteurs internationaux, notamment les organisations internationales. Nous avons vu que cet objectif d’établir un partenariat mondial a été central dans l’élaboration de la plupart des conventions, conférences, programmes et protocoles relatifs à la protection environnementale et la gestion du réchauffement climatique.

Les organisations internationales se distinguent en deux catégories : les organisations intergouvernementales (OIG), et les organisations non gouvernementales (ONG).

2.2.1. Les organisations intergouvernementales

Les OIG (ou organisations publiques) sont des associations d’États, établies par accord entre ses membres. Elles sont dotées de plusieurs organes chargés de poursuivre la réalisation de certains objectifs d’intérêt commun à travers la coopération (Villary, 1980).

Parmi les organisations intergouvernementales, la plus établie et certainement la plus importante est l’Organisation des Nations Unies (ONU). En tant qu’organisation à portée universelle, l’ONU traite des questions qui transcendent les frontières nationales et qui ne peuvent pas être résolues de manière individuelle par un seul pays¹⁹. Pour se faire, elle compte sur de nombreuses agences spécialisées dans plusieurs domaines d’actions. Dans le cadre de la gouvernance des « migrants environnementaux », l’ONU déploie ses activités à travers diverses institutions, dont le HCR et la CCNUCC – que nous avons abordé à multiples reprises dans la première partie – ainsi que le Haut-Commissariat des Droits de l’Homme (HCDH) (Cournil & Mayer, 2014).

Le HCR est un programme de l’ONU et un acteur important de la communauté internationale dans le cadre de la gouvernance des « déplacés climatiques ». Étant le point focal de l’analyse proposée dans ce travail, nous allons aborder le HCR de manière plus détaillée à partir du prochain chapitre.

Le Haut-Commissariat pour les Droits de l’Homme (HCDH) a, quant à lui, pour but de promouvoir, contrôler et renseigner sur le respect du droit international des droits de l’homme. En ce qui concerne les « déplacés climatiques », le HCDH a fourni au Conseil des droits de

¹⁹ Source : ONU, en ligne au : <https://www.un.org/fr/>

l'homme de l'ONU une étude sur l'impact du changement climatique sur les droits de l'homme, en 2008²⁰. L'année suivante, un rapport va évoquer le sort des populations vulnérables affectées par le changement climatique, en particulier les personnes déplacées, et va encourager les États à adopter des solutions juridiques et politiques à leur égard (Cournil & Mayer, 2014).

Une autre OIG importante dans la prise en charge des « déplacés climatiques » est l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM). L'OIM était une agence indépendante avant qu'elle ne soit apparentée à l'ONU par le biais d'une résolution en 2016 – ce afin de renforcer la coopération et améliorer sa capacité de remplir le mandat à l'égard des migrants (OIM, 2016). Concrètement, cette organisation gère les flux migratoires, favorise leur compréhension et promeut le développement économique et social à travers les migrations. Le directeur général de l'OIM, William Lacy Swing, a déclaré les migrations comme inévitables, nécessaires et désirables²¹. Selon Cournil & Mayer :

« L'OIM a été parmi les premières institutions à entreprendre des recherches et à proposer des pistes d'action et de gouvernance sur les migrations environnementales. Elle a systématisé les contours de la gestion des migrations liées aux changements environnementaux [...]. Son discours s'est en particulier orienté vers la promotion des migrations en tant que mécanisme contribuant à l'adaptation au changement climatique. »
(Cournil & Mayer, 2014 : 11)

Comme nous avons vu dans la première partie, le passage de stratégies d'atténuation vers des stratégies d'adaptation – ou du moins l'*intégration* de stratégies d'adaptation dans les politiques d'atténuation – va permettre de développer davantage les discussions sur la migration. L'OIM a d'ailleurs entièrement entériné cette idée selon laquelle les mouvements de personnes sont et seront d'autant plus affectés par les catastrophes naturelles et la dégradation environnementale dans le futur. Ils encouragent donc la mise au centre du concept de « vulnérabilité » dans les réponses actuelles et futures : la migration peut amplifier la vulnérabilité existante, mais peut aussi permettre aux gens de renforcer leur résilience, et donc être une stratégie d'adaptation²².

²⁰ Les menaces des changements climatiques sur les droits de l'homme internationaux sont : droit à la vie, à la sécurité alimentaire, l'eau, la santé et le droit de vivre dans son propre pays.

Source en ligne : https://www.cigionline.org/multimedia/connection-between-climate-change-human-rights?gclid=CjwKCAjw88v3BRBFEiwApwLevQaet2tSda7x6KTdDytlbhSkek17V0rTUfdgypXeBCe5anEfNQIRQRoCGEIQAvD_BwE

²¹ Source : OIM, en ligne au : <https://www.iom.int/news/irregular-migrant-refugee-arrivals-europe-top-one-million-2015-iom>

²² Source : OIM, en ligne au : <https://environmentalmigration.iom.int/fr/la-migration-environnementale>

Outre l'action des organisations intergouvernementales majeures comme l'ONU, ses diverses agences et l'OIM, nous allons maintenant voir de quelle manière l'autre catégorie d'organisations internationales revendique sa place dans les préoccupations politique.

2.2.2. Les organisations non gouvernementales

Les ONG, contrairement aux OIG, ne relèvent pas de l'État. Elles sont indépendantes politiquement, financièrement, et leur but est non lucratif. Elles interviennent selon l'intérêt public, au niveau national ou international, et sont parfois référées à la société civile, ou du moins à certains groupes spécifiques de celle-ci. D'ailleurs, les Nations-Unies désignent la société civile comme un large éventail d'ONG qui animent la vie publique et défendent les intérêts et les valeurs de leurs membres²³. Ici, en raison de la grande quantité d'ONG potentielles à couvrir, nous allons plutôt utiliser la perspective de l'action des ONG dans leur ensemble et leur ralliement progressif autour de la question des « déplacés climatiques ».

C'est d'ailleurs avec ce point de vue que Sylvie Ollitrault étudie l'activisme des ONG : dans son article, elle montre comment la montée en puissance des ONG et la mise en place de l'écologisme sur le programme politique international ont réorienté les arguments militants. Selon elle, la reconnaissance de la thématique du développement durable au cours des différents sommets de la Terre a permis d'associer plusieurs types d'ONG : celles travaillant sur le développement, l'humanitaire et l'environnement. Par exemple, WWF, sous cette influence onusienne, a fortement réorienté ses actions en intégrant les populations humaines à ses objectifs (Ollitrault, 2010).

Néanmoins, la notion développement durable a été fortement critiquée par les ONG à partir des années 1990 : la littérature militante va décrire celle-ci comme une politique de « fausses solutions » où la privatisation et la mise en marché des services écologiques sont vues comme habilitant les États et investisseurs tout en déshabillant les communautés locales (Dunlap & Brulle, 2015). La problématique des changements climatiques et de ses conséquences – sous l'effet de la mobilisation du GIEC – va prendre une envergure de premier plan à partir du milieu des années 2000. Ainsi :

²³ Source : Université de Sherbrooke, en ligne au : <https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMDictionnaire?iddictionnaire=1631>

« Autant le DD peut paraître comme relevant d'objectifs relâchés [...], autant le climat peut être une problématique mobilisatrice puisque des décisions [...] doivent être pris[es] d'urgence. Cette dramatisation peut réunir les environmentalistes déçus des mesures de DD, les écologistes réclamant un changement des modalités de régulation économique et certaines ONG de développement ou humanitaires, trouvant sous le chapitre climatique un moyen de rappeler l'urgence de certaines situations. » (Ollitrault, 2010 : 31)

La figure du « réfugié climatique », associée à une situation d'urgence, a permis, selon l'auteure, de faire le pont entre deux secteurs d'ONG : l'environnement et l'humanitaire. Bien que cette notion ait déjà circulé depuis son invention en 1985, son utilisation dans les débats actuels fait basculer la survie de la planète du domaine du non-humain (perturbations climatiques et disparitions d'espèces) vers le domaine de l'humain (Ollitrault, 2010). Ce virage argumentatif s'apparente au phénomène de prise de conscience que nous avons couvert dans la première partie de ce chapitre.

Cependant, cette centralisation des objectifs centralise-t-elle aussi les actions des ONG ?

Si les actions de la société civile internationale – et par extension des ONG – ont contribué à une vaste prise de conscience des migrations environnementales, leurs répertoires d'actions ne sont pas toujours en accord, et sont parfois même contradictoires. Certaines ONG comme Green Peace et Friends of the Earth se sont intéressées au phénomène à travers la protection de l'environnement, ne voyant les « déplacés climatiques » qu'en tant que symbole d'un problème plus large, plutôt qu'un problème en soi. Selon cette perspective, les migrations climatiques sont « instrumentalisées » pour plaider en faveur de la réduction des gaz à effet de serre. Ainsi, pour prendre l'exemple des populations insulaires, ce qui arrive aux « petites » îles est perçu comme un présage de ce qui va arriver aux « grandes » populations dans le futur – l'accent est donc mis sur l'atténuation. D'autres ONG, orientées vers l'humanitaire, mobilisent des stratégies centrées sur la défense des droits de l'homme des populations touchées, notamment sous le registre de la « justice climatique » – l'accent est mis sur l'adaptation (Cournil & Mayer, 2014).

Même si elles n'ont que peu ou pas d'influence sur les décisions politiques et qu'elles sont souvent soumises au travail des organisations intergouvernementales, les organisations non gouvernementales participent activement à la médiatisation des problèmes par le fruit de leur militantisme. Toutefois, cette exposition se fait souvent avec des arguments jugés « bruyants », fatalistes et/ou pessimistes, ce qui provoque une fragmentation des objectifs.

Pour finir, nous allons nous pencher sur le rôle du secteur privé, et plus précisément sur l'impact que les entreprises peuvent avoir dans la recherche de solutions face aux enjeux des « déplacés climatiques ».

2.3. Les entreprises

Les entreprises, que ce soient les petites et moyennes entreprises (PME) ou les firmes multinationales, ont graduellement développé des stratégies d'adaptation face aux enjeux liés aux changements climatiques, et notamment les phénomènes subséquents de déplacements de populations.

Dans le cadre du développement durable, leur rôle a été jugé crucial par les programmes et déclarations élaborés à la suite des Sommets de la Terre, entre autres. De manière générale, les entreprises et industries – incluant les firmes transnationales – devraient inclure la gestion de l'environnement comme leur plus haute priorité et en tant que déterminant clef du développement durable (ONU, 1992). Dix ans plus tard, les mêmes suggestions ont été mises de l'avant dans le rapport du Sommet de Johannesburg de 2002, avec certains éléments additionnels comme l'introduction de pratiques de production responsables et équitables par les entreprises transnationales dans les pays où elles investissent, avec le soutien des ONG et autorités locales (ONU, 2002).

Outre ces engagements, les grandes entreprises sont souvent liées avec des OIG et/ou ONG : elles sont encadrées par des recommandations, normes ou législations nationales à travers les OIG (par exemple : le PNUE), tandis que les partenariats avec les ONG – qui incluent les associations de consommateurs – servent au partage de connaissances et à l'élaboration de projets cautionnés auprès du grand public, comme la promotion du commerce équitable, entre autres (Chanteau et al., 2017).

Quels impacts ces programmes, partenariats, et autres formes d'initiatives peuvent-ils avoir sur les enjeux liés aux « déplacés climatiques » ?

Au cours des décennies passées, les objectifs des entreprises ont évolué selon le paradigme du développement durable en adoptant des mesures responsables tant au niveau écologique qu'humain. Nonobstant le profit, ces initiatives recentralisées sont devenues des pratiques

courantes parmi les entreprises du monde entier où le potentiel positif de la migration ne doit pas être négligé. Selon Bhattacharya et Moffitt, les entreprises ont un rôle important à jouer dans l'intégration de la migration comme plan de viabilité, et particulièrement dans l'adaptation aux nouveaux modèles migratoires provoqués par les changements climatiques. Les mouvements majeurs de populations peuvent avoir des effets néfastes sur les pays d'origine et les pays d'accueil, mais les entreprises – en travaillant de pair avec le secteur public et au niveau local – peuvent contribuer de manière positive en adoptant des mesures d'adaptation aux changements climatiques à long terme. Par exemple, le Global Climate Adaptation Partnership, une organisation à but lucratif, dirige un programme de recherche et développement pour des politiques d'adaptation visant à réduire le nombre de victimes et les dommages causés à l'environnement en Afrique de l'Est. Comme le soulignent les auteurs : « En intégrant la migration dans leurs plans d'action, les entreprises créent un modèle pour les programmes futurs, soulignant le potentiel positif du lien entre la migration et le développement. » (Bhattacharya & Moffitt, 2014).

Les changements climatiques font donc varier considérablement les modèles et types de déplacement, mais peu importe la destination ou l'origine, chaque migrant devrait être considéré comme un vecteur potentiel du développement. Les trois composantes – humains, environnement et profit – en tant que tremplin à l'intégration des questions migratoires dans les programmes de développement durable permettent au secteur privé de définir de quelle façon les migrants peuvent avoir une influence sur les entreprises (Bhattacharya & Moffitt, 2014).

CONCLUSION

Au vu de la littérature que nous avons couverte dans ce chapitre, nous avons pu établir le contexte de l'émergence des enjeux relatifs à la catégorie de « déplacé climatique » et à son institutionnalisation. En se basant sur la grille chronologique proposée par Christel Cournil, nous avons analysé ces enjeux selon une prise de conscience qui s'est concrétisée en trois périodes.

Portant d'abord sur les dégradations environnementales « naturelles » de la planète (domaine du « non-humain »), la première prise de conscience s'est matérialisée à travers les Conférences de Stockholm et Rio, de 1972 à 1995. C'est durant cette période que le « développement durable » a été introduit, un concept jugé par certains auteurs comme un compromis impossible entre militants environnementaux et partisans du développement économique (Sauvé, 2007).

À la lumière des données publiées par le GIEC en 1995, une prise de conscience portant sur les effets négatifs des changements climatiques sur l'humain est apparue, ce qui a mené à la mise en place de mesures de réduction des gaz à effet de serre, notamment avec la signature du Protocole de Kyoto en 1997. Cependant, ces mesures ont été interprétées de manière différente selon les pays, tantôt en termes de responsabilité pour faute, tantôt de solidarité, et cette logique d'interprétation s'applique à la question des « déplacés climatiques » puisqu'elle anime des acteurs aux objectifs divergents et parfois contradictoires.

À partir du milieu des années 2000, certains experts, universitaires et décideurs sont entrés dans une phase où l'idée d'une protection et d'une gouvernance pour les « déplacés climatiques » paraissait faire son chemin, un processus pourtant émaillé de nombreux défis (Cournil, 2010). Cette conscientisation s'est traduite par un changement de paradigme vis-à-vis des mesures à prendre alors qu'une approche d'adaptation s'est imposée dans les négociations internationales. En plus des efforts d'atténuation déployés avec le développement durable et le Protocole de Kyoto, jugés insuffisants par beaucoup, les États signataires présentaient un manque de volonté quant aux coûts que de tels efforts pourraient entraîner. Ainsi, des mécanismes basés sur l'adaptation ont été priorités et, à partir de 2010, les déplacements humains se présentèrent comme un moyen supplémentaire d'adaptation aux changements climatiques.

Afin de composer avec la complexité que représente la définition d'une catégorie comme celle de « déplacé climatique », une diversité de réponses a été formulée par différents acteurs, chacun ayant un rôle particulier à remplir en vue de contribuer à un modèle de gouvernance efficace.

Les organisations internationales, et plus précisément les OIG et ONG, ont pour rôle principal d'établir un partenariat mondial orienté vers la gouvernance de problèmes qui affectent les pays autant à l'échelle nationale qu'internationale. C'est à ces deux échelles que les enjeux liés aux déplacements de populations résultant des effets négatifs du changement climatique se manifestent. Selon la nature du déplacement (forcée ou volontaire, interne ou externe), la responsabilité peut changer de camps.

Lorsqu'il est question de déplacements hors frontière causés par des catastrophes naturelles ou par le réchauffement climatique, ce sont des institutions comme le HCR ou l'OIM qui sont chargées de répondre à l'appel. Les ONG, quant à elles, agissent aux niveaux nationaux et internationaux, mais leurs actions ont moins d'impact que celles des organisations comme l'ONU, puisqu'elles n'ont juridiquement que peu de poids et se concentrent sur le militantisme.

Dans le cas où les « déplacés climatiques » sont associés à un problème de nature anthropique, c'est alors les États souverains qui doivent entrer en scène en assistant les personnes déplacées. Lorsque les déplacements sont internes, les interventions venant de l'extérieur se font rares : les initiatives dépendent donc quasi entièrement du gouvernement responsable. Si les déplacements « débordent » vers d'autres frontières, alors l'État d'accueil n'a pas d'obligation envers les arrivants, et ceux-ci ne peuvent bénéficier d'un statut légal protecteur, puisque le statut de « réfugié » de la CDG ne s'applique pas aux personnes déplacées en raison de désastres naturels ou anthropiques.

Finalement, le secteur privé a également son rôle à jouer, notamment en intégrant les « déplacés climatiques » en son sein. Souvent encadrées par des OIG et ONG, les entreprises de toutes tailles – avec l'aide de programmes relatifs au développement durable – adoptent des mesures d'adaptation aux changements climatiques en incluant les migrations dans leur plan d'action.

Ainsi, l'aspect contextuel et plurifactoriel des enjeux liés aux « déplacés climatiques » et de leur gestion rend le travail d'élaboration d'une terminologie difficile. C'est pourquoi nous avons relevé dans ce chapitre une multitude de termes qui décrivent les « déplacés climatiques » ou les phénomènes de déplacements : « réfugié environnemental / climatique », « migrant

environnemental / climatique », « exode écologique » ou encore « migration environnementale / climatique ». Une certaine terminologie est préférée par rapport à une autre, et cette préférence est justifiée par le discours employé et/ou l'approche des auteurs académiques et des acteurs.

Bien que l'utilisation de chacun des termes soit le fruit d'un choix terminologique conséquent, ni les auteurs académiques ni les acteurs ayant un rôle à jouer sur la scène politique internationale n'ont de monopole sur la définition d'une catégorie pour les personnes déplacées. L'utilisation du terme « déplacé » est d'abord et avant tout un moyen sûr de ne pas tomber dans le flou conceptuel qui entoure les termes connexes comme « réfugié » ou « migrant », tandis que l'adjectif « climatique » englobe un plus grand nombre d'enjeux : c'est pour ces raisons que nous avons choisi d'utiliser le terme général de « *déplacé climatique* » dans ce travail.

À partir de là, nous sommes en mesure de dégager plusieurs angles quant à la manière dont les « déplacés climatiques » sont représentés et catégorisés. Ce faisant, nous voulons construire un cadrage solide permettant de mieux cerner les questionnements que nous venons de décrire.

CHAPITRE 2 – TYPOLOGIE DE DISCOURS ET APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE

À partir de la littérature scientifique et le travail de plusieurs auteurs abordant notre sujet – plus particulièrement Biermann & Boas, Cournil & Mayer, Gemenne, Gonin, Lasailly-Jacob & Zmolek, Sauvé, Vlassopoulou et Zeghib – il est possible de discerner certains discours dans la conceptualisation de la catégorie de « déplacé climatique ».

1. TYPOLOGIE DE DISCOURS

Dans le but de comprendre la relation entre les déplacements humains et les perturbations climatiques et environnementales – et plus précisément d’analyser comment la catégorie des « déplacés climatiques » s’est construite – il faut avant tout comprendre ce que chaque définition de ce phénomène implique. Depuis la revue de sources académiques, nous sommes capables de dégager trois types de discours que nous appelons discours à caractère médiatique, juridique et humanitaire.

1.1. Discours à caractère médiatique sur le « déplacé climatique »

À l’origine, le « *environmental refugee* » était défini selon l’aspect involontaire d’un départ causé par une dégradation environnementale d’origine naturelle ou humaine (Cournil, 2010). Une des premières conceptualisations du « déplacé climatique » (ici, il est cependant question de « réfugié environnemental ») a été émise par Essam El-Hinnawi en 1985 dans le cadre d’un rapport pour le Programme des Nations-unies pour l’environnement (PNUE). Il divise alors le terme en 3 sous-catégories, selon l’aspect temporel du déplacement, à savoir :

- Un déplacement temporaire issu d’un stress environnemental temporaire ;
- Un déplacement permanent issu d’un changement environnemental permanent ;
- Un déplacement permanent issu d’une dégradation environnementale progressive affectant l’acquisition de ressources de base (Black, 2001)

Quelques années plus tard, Jodi L. Jacobson va intégrer les effets néfastes des changements climatiques dans le concept de « réfugié environnemental » en rapportant les conséquences des phénomènes tels que la désertification, les inondations et la montée des eaux (Jacobson, 1988). Dès lors, l’auteure fait état de la gravité de la situation :

« The vision of tens of millions of persons permanently displaced from their homes is a frightening prospect, one that could rival war in its effect on humanity. The growing number of environmental refugees is perhaps the best single measure of global environmental decline. » (Jacobson, 1988 : 258)

Ces premières conceptualisations des « déplacés climatiques » représentent un point de départ pour le travail d'élaboration d'une définition consensuelle dans le milieu scientifique, mais également d'un mantra pour les ONG, politiciens, médias et autres réseaux d'informations. Le terme de « réfugié climatique / environnemental » est accrocheur : il invoque des notions connues et il s'imbrique bien dans les discours à caractère médiatiques diffusés dans la sphère publique. À titre d'exemple, nous avons choisi quelques articles de journaux non scientifiques qui abordent le sujet des « réfugiés climatiques ». Les titres de ces articles sont évocateurs :

- « *Un réfugié par seconde depuis 2008* » par Le Devoir (Fortier, 2015)
- « *Il y a davantage de réfugiés climatiques que de réfugiés liés au conflit dans le monde* » par Le Monde (Canfin, 2018)
- « *Réfugiés climatiques, la crise du siècle* » dans le journal L'Humanité (d'Allard, 2016)

Tous ces articles font preuve, à première vue, d'un certain alarmisme quant à la situation que représente celle des « réfugiés » : une utilisation accrue de statistiques et de vocabulaire comme « crise », « désastres » ou « hordes d'individus déferlants » dresse le portrait d'un problème qui semble alors insolvable.

Cependant, certains de ces articles reconnaissent et font état de la complexité qu'une telle conceptualisation représente en expliquant notamment la plurifactorialité des enjeux, le flou étymologique et les implications relatives à l'utilisation de termes comme « réfugié » ou « migrant ». Par exemple, un de ces articles se penche sur la question des discours à caractère sécuritaires que prônent certains États. Selon l'auteur, plutôt que de remettre en cause l'ampleur « catastrophiste » de ces prétendues migrations massives, les instances politiques financent des études pour sécuriser les frontières (Magdelaine, 2019). Christel Cournil fait aussi référence à ces discours sécuritaires causés par l'emploi de l'expression « réfugiés environnementaux », qui, lorsqu'instrumentalisé pour éveiller les consciences collectives, peut s'avérer contre-productif en raison des peurs qu'il véhicule (Cournil, 2010). Lorsque le discours sur les migrations environnementales est d'une telle nature, il peut être vu comme un exemple médiatique qui attire

l'attention, mais qui illustre en réalité une vulnérabilité bien plus large et complexe que ce qui peut être véhiculé (Cournil & Mayer, 2014).

De plus, définir les personnes affectées par des dégradations environnementales en tant que « réfugiés » sous-entend un lien étroit avec le statut de réfugié octroyé par la Convention de Genève de 1951. Étant donné que la convention ne considère comme « réfugié » que les personnes victimes de persécutions dites « politiques » – et donc rejette tout motif lié à l'environnement – alors utiliser un terme comme « réfugié environnemental » ou « réfugié climatique » est maladroit selon plusieurs auteurs puisqu'il est conceptuellement flou et n'a aucune valeur juridique.

Le milieu académique est quasi unanimement d'accord sur ce point. Les arguments développés sur l'utilisation de cette notion varient selon le domaine de recherche ou le corps scientifique, mais arrivent tous à la même conclusion.

Véronique Lasailly-Jacob et Michael Zmolek reviennent sur l'idée selon laquelle le concept de « réfugié » est en soi trop large et vide de sens. Attirer un tel statut aux personnes déplacées ne leur permettrait pas d'obtenir le soutien de leur gouvernement, notamment en raison de sa relation avec la Convention de Genève. Selon Muinul Islam, le terme de « réfugié » est approprié pour juger les victimes des dégradations environnementales, mais ceux-ci ne reçoivent pas la même protection que les migrants internationaux et le terme est associé à des causes qui n'incluent pas nécessairement la dimension écologique (répression politique, guerre, conflits civils, famine ou maladie) (Lasailly-Jacob & Zmolek, 1992).

François Gemenne, Frank Biermann, et Ingrid Boas rejettent l'utilisation du terme « réfugié » dans le cadre des déplacements causés par des dégradations environnementales. Ils reviennent sur l'aspect trompeur associé à la CDG, mais aussi aux stratégies alarmistes employées par certains médias, ONG et politiciens. Selon Gemenne, il sert à attirer l'attention du public plutôt que de produire des mesures effectives pour les déplacements de populations, il ne tient pas compte des efforts d'adaptation et d'atténuation pour limiter l'ampleur des phénomènes et il limite le débat aux changements climatiques (Gemenne, 2009). Dans les débats publics, la perspective d'une crise de réfugié imminente nourrit les préjugés envers les migrants et réfugiés, surtout dans les pays industrialisés. Le message des activistes environnementaux appelant à réduire les gaz à effet de serre présente la crise de réfugiés comme une conséquence de

l'inactivité face aux changements climatiques. Selon Gemenne, ces narratifs à caractère xénophobe peuvent nuire aux intérêts des migrants et de réfugiés aujourd'hui et ne servira pas ceux déplacés par les désastres naturels. Cela ne va pas pousser les gouvernements à réduire les émissions, mais plutôt les convaincre à renforcer les politiques de fermeture des frontières²⁴. Biermann et Boas en rajoutent en notant que de nombreux académiques appuient l'argument du HCR et de l'OIM selon lequel l'aspect alarmiste du « réfugié » dresse un portrait de « victime passive » pour les personnes affectées. De plus, le terme de « réfugié » est souvent associé à une crise, ce qui peut décourager les pays industrialisés à verser des fonds aux agences responsables – comme le HCR ou l'OIM. Il serait donc politiquement opportun de cadrer la question comme un problème « migratoire » plutôt qu'une « crise de réfugiés » (Biermann & Boas, 2018).

Christel Cournil, Benoît Mayer, Chloé Vlassopoulou et Hocine Zeghib reviennent sur les mêmes points quant à la connotation juridique de la notion de « réfugié environnemental » avec la CDG et aux différentes définitions qui ont été développées au fil des années. Selon Vlassopoulou, celles-ci sont imprécises quant à l'imputation d'une responsabilité. Elle considère que c'est un terme médiatiquement séduisant, mais qui se heurte à la pluralité des situations qu'il recouvre, et donc des différentes politiques publiques à mettre en place. Cournil et Mayer soutiennent que définir un « réfugié environnemental » tend à présumer une relation causale simpliste entre environnement et migration alors que les migrants sont aussi protégés par le droit international des droits de l'homme. Bien que cet instrument ne soit pas parfait, il n'est selon eux pas évident d'affirmer qu'un nouvel instrument ou un nouveau statut juridique sera mieux. De plus, le terme de « réfugié » suppose un déplacement *forcé* alors qu'il est parfois influencé, volontaire et/ou international. De plus, les migrants environnementaux se déplacent la plupart du temps à l'intérieur de leur propre pays, puisqu'« un cyclone ne vise pas un État, mais une zone géographique » (Cournil & Mayer, 2014). À ce propos, Zeghib parle du « réfugié » comme ancré dans un contexte où la notion de persécution est étroitement liée aux craintes personnelles, ce qui écarte les persécutions à caractère collectif comme les catastrophes naturelles et dégradations environnementales. Enfin, Cournil & Mayer reviennent également sur cette conceptualisation « populaire » du réfugié :

²⁴ Gemenne, F., 2020. Source en ligne : https://www.youtube.com/watch?v=9s9DvPzrsFU&ab_channel=PlatformonDisasterDisplacement

« Alors que beaucoup de médias et d'ONG font référence au concept de « réfugié environnemental » ou « climatique », ce n'est pas la terminologie dominante chez les chercheurs et chez les fonctionnaires internationaux qui, pour la plupart, la dénoncent fermement. » (Cournil & Mayer, 2014 : 22)

Ainsi, ces différents auteurs ont exposé à leur manière les défauts relatifs à la définition du « réfugié environnemental/climatique ». L'utilisation de ce terme est donc ancrée dans les discours à caractère « populaire » diffusés par les médias, les ONG et parfois les discours sécuritaires de certains politiciens dans le but de secouer la conscience collective sur les implications sociales des changements climatiques (Biermann & Boas, 2018), bien que celui-ci n'ait aucune légitimité sur le plan juridique.

1.2. Discours à caractère juridique sur le « déplacé climatique »

Outre l'utilisation – ainsi que la *dénonciation* de l'utilisation – de la notion de « réfugiés » pour catégoriser les personnes déplacées pour des raisons environnementales, le milieu académique est également parvenu à aborder cette problématique sous d'autres angles, et donc selon d'autres concepts. Dans le cas où parler de « réfugié climatique/environnemental » est jugé inadéquat, il apparaît nécessaire d'introduire une terminologie différente, fondée sur une logique d'interprétation qui écarte la subjectivité des discours à caractère médiatiques et offre une plus grande légitimité sur le plan légal. En justifiant leur choix, les auteurs soulignent ce que ces concepts impliquent, ce qui nous permet d'étudier ce que nous appelons le discours à caractère juridique sur le « déplacé climatique ».

Chloé Cournil et Benoît Mayer résument le clivage entre la terminologie « populaire » et académique en disant que :

« L'utilisation de différents termes, tels que « réfugiés », « migrants » ou « déplacés », reflète des divergences entre groupes d'intérêts, écoles de pensées et affiliations institutionnelles. Alors que beaucoup de médias et d'ONG font référence au concept de « réfugié environnemental » ou « climatique », ce n'est pas la terminologie dominante chez les chercheurs et chez les fonctionnaires internationaux qui, pour la plupart, la dénoncent fermement. » (Cournil & Mayer, 2014 : 22)

La terminologie utilisée dans la recherche sur les « migrants environnementaux » (ME) est traitée de manière extensive par Cournil et Mayer, qui justifient l'utilisation de ce terme selon un processus d'élimination où le choix résulte plus des points de vue et des intérêts divergents plutôt que d'une opinion ou préférence personnelle.

D'ailleurs, même parler de « migration environnementale » présente, selon eux, des faiblesses : cela tend à ignorer la très grande diversité des migrations en question et ne satisfait pleinement aucune des parties prenantes dans la gouvernance. Selon les auteurs, la protection des ME est fondée sur une théorie de la justice distributive où les pays riches devraient soutenir les plus pauvres, car il y a une « injustice » à leur égard. En effet, parler de changement climatique *anthropique* ouvre la voie à une analyse des migrations en termes de responsabilités et de dédommagements. Alors que certains individus et pays contribuent manifestement plus que d'autres à l'émission de gaz à effet de serre, ce sont souvent ceux qui bénéficient le moins de l'industrialisation qui souffrent le plus du réchauffement climatique puisque la pauvreté réduit la capacité d'adaptation aux changements climatiques et environnementaux, ce qui peut alors causer de plus grandes vagues migratoires. En effet, les pays les plus touchés présentent des faiblesses quant à leur capacité d'adaptation. Parfois, les plus pauvres sont incapables de se déplacer faute de coûts et se retrouvent piégés, et ce même dans les pays les plus développés comme au Japon (Fukushima en 2011) ou aux États-Unis (Katrina en 2004) (Cournil & Mayer, 2014). De manière plus large, le concept de justice climatique couvre un ensemble d'enjeux relatifs à la distribution de responsabilité, et plus précisément la *juste* distribution de celle-ci. Concrètement, le discours de la justice climatique sert de bannière pour toutes les actions prises dans le but d'influencer les gouvernements et les grandes entreprises à s'adapter face au changement climatique (Néron, 2012).

Parler de migration environnementale ou de migrants environnementaux implique en réalité de multiples types de migrations : individuelles ou collectives, volontaires ou forcées, temporaires ou définitives, préparées d'avance ou entreprise dans l'urgence et sur des distances variables, avec ou sans soutien politique actif de l'État.

Ainsi, il est difficile d'identifier les ME parmi une population de migrants, puisque ceux-ci se déplacent en raison de l'interaction d'une multitude de causes (Cournil & Mayer, 2014).

Enfin, parler de « migrations *climatiques* » sous-tend au principe du « pollueur-payeur » et la responsabilité des pays émetteurs de gaz à effet de serre : protéger les migrants devient alors une obligation plus ferme qui découle du principe de responsabilité. Il rétrécit également le champ d'analyse aux seules migrations attribuables au changement climatique *provoqué par l'activité humaine*. Ce terme est donc, selon Cournil et Mayer, un discours mobilisateur, mais un concept

abstrait et difficile à mettre en œuvre, encore plus que celui de migration environnementale. Par sa nature probabiliste, il devient malaisant de combiner le langage des probabilités avec une approche binaire en termes de causes et conséquences permettant la détermination d'un statut individuel (Cournil & Mayer, 2014).

Il est aussi question de catégoriser les « déplacés climatiques » selon un processus d'élimination. François Gemenne choisit de parler des « migrants environnementaux », bien que son choix ne soit pas définitif :

« L'absence de consensus autour d'une définition commune empêche aujourd'hui tout débat sur le sujet. La plupart des définitions se fondent sur l'origine de la dégradation environnementale, distinguant les personnes poussées à l'exil par une modification brutale de leur environnement de celles qui ont mûri une décision qui découle de plusieurs facteurs. » (Gemenne, 2009 : 140)

Les arguments diffusés autour des « migrants environnementaux » portent sur la différenciation des types de migrations et particulièrement la distinction à faire entre migration volontaire et forcée, fondamentale pour une typologie des « migrés environnementaux » (Gemenne, 2009).

Biermann et Boas optent pour le terme « *Climate-induced Migrants* » ou plus simplement « *Climate Migrants* » (« Migrants climatiques ») :

« We define climate migrants as people who have to leave their homes, immediately or in the near future, because of sudden or gradual alterations in their natural environment due to sea-level rise, extreme weather events and drought and water scarcity [...]. Even though this term is not without its problems, as discussed above, it is more accepted among international bureaucracies, governments and migration experts. » (Biermann & Boas, 2018 : 406)

Encore une fois, l'utilisation de ce terme est justifiée par des raisons de convention plutôt que par conviction. Selon ces deux auteurs, le terme « migration » est plus « attractif » que celui de réfugié. Cependant, dans certains cas, les politiciens populistes du Nord associent les migrations à des phénomènes de crise où les gens sont opportunistes. Le problème réside, selon Biermann et Boas, non pas dans l'usage spécifique d'un terme, mais dans les discours alarmistes construits autour d'un lexique de notions négatives, comme nous l'avons relevé avec le discours à caractère médiatique sur le « déplacé climatique » (Biermann & Boas, 2018).

1.3. Discours à caractère humanitaire sur le « déplacé climatique »

Le dernier type de discours articulé dans le milieu académique s'appuie sur une analyse des scénarios de déplacements causés par les phénomènes environnementaux et climatiques ainsi que sur les solutions à entreprendre pour subvenir aux besoins des personnes déplacées. Contrairement au point de vue favorisant la création d'une définition et d'un statut spécifique attribuable aux personnes déplacées (discours à caractère juridique vu précédemment), nous allons dégager ici un discours sur les « déplacés climatiques » qui suggère une prise en charge immédiate de ceux-ci. Puisqu'il est question de traiter des personnes victimes de déplacements selon une logique d'actions et de stratégies orientées de manière générale vers l'amélioration de la condition humaine, nous décidons d'appeler ce dernier discours à caractère humanitaire.

Afin d'illustrer ce point de vue, nous prendrons l'exemple du texte de Chloé Vlassopoulou, qui justifie son choix de parler du *phénomène* de l'« exode écologique/environnemental » plutôt que d'employer un terme décrivant les *personnes* – les victimes – comme « réfugiés environnementaux » :

« Je préfère appeler cette corrélation entre l'homme et son environnement 'exode écologique' (ou environnemental) et ne pas utiliser le terme RE [réfugié environnemental]. Ceci principalement pour deux raisons : d'abord en raison de la connotation particulière de mot réfugié qui renvoie aux personnes protégées par la Convention de Genève; ensuite parce que les personnes touchées par des crises environnementales ne se trouvent pas toutes dans une même situation. Si l'on veut utiliser un terme unique, celui-ci doit plutôt concerner le phénomène de déplacement que les victimes de ce déplacement. » (Vlassopoulou, 2008 : 2)

Selon l'auteure, envisager un statut unique pour toutes les personnes touchées par des crises environnementales est complexe puisqu'un tel statut dépendrait d'une multitude de situations aboutissant à des exodes écologiques. Chacun des cas étudiés dans son article mobilise différents groupes d'acteurs dont les actions, les priorités et les intérêts divergent. Il faudrait donc trouver un moyen de faire travailler ensemble les secteurs de l'environnement, de l'humanitaire et de la protection des réfugiés (Vlassopoulou, 2008).

Laisailly-Jacob et Zmolek partagent le même point de vue en reprenant le terme de « réfugié environnemental » (*environmental refugee*) dans leur article, bien que le terme préféré soit celui de « *people fleeing environmental or other kinds of devastation* », ou « personnes fuyant une dégradation environnementale ou autre forme de dégradation ». Selon eux :

« Formulating definitions that can be useful as conceptual tools is clearly necessary, but there is a risk of developing hierarchies that may be used for political manipulation and bring about nightmarish difficulties for people trying to find refuge. » (Lasailly-Jacob & Zmolek, 1992 : 4)

Ils insistent sur le fait que, peu importe comment nous appelons ces personnes (réfugié économique, environnemental, migrant ou déplacé interne), elles représentent un problème qui doit être réglé dans l'immédiat. La promulgation de définitions et de catégories ne devrait pas dépasser la recherche pour des solutions réelles et viables (Lasailly-Jacob & Zmolek, 1992).

Dans une perspective plus juridique, Cournil et Mayer développent sur l'intégration des migrants environnementaux dans la grille de lecture classique des catégories du droit. Les catégories existantes distinguent des *scénarios* de déplacement : les « réfugiés » fuient leur État pour échapper à une forme de violence, les « déplacés » se déplacent à l'interne et les « migrants » cherchent de leur plein gré un meilleur milieu de vie (Cournil & Mayer, 2014). Ainsi, les auteurs reconnaissent la nécessité de distinguer les victimes des phénomènes dans l'optique où il serait possible de créer un cadre de protection global qui s'appuierait en majeure partie sur le droit humanitaire international.

Si l'on catégorise les « déplacés climatiques » selon une perspective humanitaire, cela sous-entend une lecture différente de la part des États quant à leurs obligations envers les pays les plus touchés par les dégradations environnementales et climatiques. En effet, les États en développement vont suivre des approches de « faute » et « réparation », imposant des obligations de la part des pays occidentaux envers eux. À l'inverse, les pays occidentaux – lorsque considérés comme responsables du problème selon la théorie de la justice distributive – vont préférer une perspective « volontaire » et donc lire la responsabilité non pas comme *pour faute*, mais en termes de *responsabilité humanitaire* ou de *solidarité* (Cournil & Mayer, 2014). Les auteurs développent le concept de l'humanitaire en déclarant que :

« Dans ce type de perspectives, il importe peu que la migration résulte du changement climatique provoqué par l'homme, d'autres changements environnementaux, d'une violence ou d'une persécution pour quelque motif que ce soit : dans un souci humanitaire, seul compte la souffrance humaine. [...] s'il s'agit de protéger les migrants en raison de leur vulnérabilité, il semble contradictoire de ne parler que des migrants « climatiques » ou même « environnementaux ». [...] Dans une perspective humanitaire, il semble infructueux de distinguer entre différentes personnes dans une même situation de vulnérabilité. » (Cournil & Mayer, 2014 : 106-107)

L'approche humanitaire englobe toutes les personnes déplacées, qu'elles soient internes ou externes, et ce peu importe la cause de leur déplacement, tant que celui-ci est forcé. Considérer ces personnes en fonction de leur seule vulnérabilité doit donc être soutenu par une forme de gouvernance adaptée à ces phénomènes nouveaux (Cournil & Mayer, 2014).

Enfin, comme nous avons vu précédemment, Biermann et Boas choisissent le terme de « migrant climatique » (*Climate-induced Migrant*) pour des raisons conventionnelles et par mesure de meilleure compréhension. Cependant, leur objectif n'est pas d'imposer une définition, mais de faire avancer les régimes de gouvernance et de protéger les migrants climatiques – d'où le titre de leur section « *Towards a sui genesis regime for governing climate migration* ». Face aux enjeux relatifs aux déplacements de populations liés aux dégradations environnementales et climatiques, les auteurs cadrent leur proposition non pas en termes de réponse d'urgence, mais plutôt selon des programmes de réinstallation organisés et planifiés sur une base volontaire. Selon eux, il ne faut pas attendre une catastrophe climatique ou environnementale pour agir : il faut agir vite et mettre en place des mécanismes de gouvernance efficaces et appropriés (Biermann & Boas, 2018). François Gemenne appuie également ce point en faisant mention de la conceptualisation essentialiste des migrations associées au changement climatique, considérées à tort comme des échecs de l'adaptation – comme des catastrophes humanitaires en devenir (Gemenne, 2011).

Nous avons donc couvert trois types de discours sur le « déplacé climatique » : le « médiatique », discours le plus utilisé, mais le plus dénoncé ; le « juridique » qui couvre un ensemble de termes selon une logique d'intégration au plan légal ; et le discours « humanitaire » qui interprète les enjeux non pas selon le statut individuel des personnes, mais plutôt en traitant du problème à la source et indépendamment des spécificités contextuelles, du moment que les personnes sont en position vulnérable.

Cette typologie de discours nous permet de mieux cadrer notre étude de cas, c'est-à-dire savoir quel(s) discours le HCR utilise et comment ce(s) discours influencent son rôle face aux enjeux liés aux « déplacés climatiques ».

2. MÉTHODOLOGIE

Le présent travail est basé sur l'analyse d'une étude de cas, et plus précisément sur l'analyse d'un certain nombre de documents publiés sur une dizaine d'années par HCR. L'approche méthodologique de l'étude de cas vise à collecter systématiquement des informations sur une personne, un évènement ou un système social afin de comprendre comment celui-ci fonctionne ou se comporte en situation réelle (Berg, 2000²⁵). Selon Yin et Siggelkow, « [...] la méthode de l'étude de cas peut être utilisée afin d'expliquer, de décrire ou d'explorer des évènements ou des phénomènes dans leur contexte réel. », ainsi que d'éclaircir les limites entre le phénomène étudié et son contexte (Balatier, 2018 : 8). En ce qui concerne le présent travail, il s'agit de comprendre comment s'articule le discours du HCR autour des « déplacés climatiques » et quels liens il est possible d'établir entre ce discours et les approches de gouvernance mises en œuvre par l'organisation.

À l'aide des publications du HCR, nous pouvons travailler avec une base de données qualitatives qui nous permet d'atteindre nos objectifs de recherche, c'est-à-dire étudier comment la conception de la catégorie de « déplacé climatique » a évolué et explorer les liens entre cette conception et les pratiques de gouvernance au sein de l'organisme. Le HCR étant un programme de l'ONU, son travail est étroitement lié avec celui d'autres agences et instances ayant un rôle pertinent à jouer dans l'apport de protection pour les « déplacés climatiques » – et ce à plusieurs niveaux, notamment politique, juridique et humanitaire. En travaillant sur le cas du HCR, nous sommes amenés à aborder le dynamisme qui existe entre lui et les autres entités décisionnelles comme l'OIM, la CCNUCC ou la PDD. Diverses instances jouent donc un rôle dans la communauté internationale, alors pourquoi avoir spécifiquement choisi le HCR et par quel processus sommes-nous passés pour faire ce choix ?

2.1. Choix de l'étude de cas

Les critères de sélection d'une institution pour notre cas d'étude sont principalement basés sur la pertinence de celle-ci, à savoir :

²⁵ Référé dans : Balatier, P.-J. « Chapitre 7 : les études de cas ». Les méthodes de recherche du DBA, 2018.

- Sa place dans la communauté internationale (est-elle proéminente ou marginale ? fait-elle partie d'un vaste réseau ?)
- Son influence politique et juridique (la portée de ses décisions et l'impact que celles-ci peuvent avoir dans la création de nouvelles approches de gouvernance)
- Sa visibilité dans la communauté scientifique et dans la sphère publique (mentions dans les articles et journaux scientifiques et non scientifiques)
- L'accessibilité et la transparence de ses informations (publications libres d'accès, base de données suffisamment large)

Puisque notre sujet d'étude concerne des enjeux liés à des déplacements majoritairement involontaires, il nous semble judicieux de porter notre attention sur un programme qui en fait sa spécialisation, même si son mandat d'origine concerne les réfugiés « politiques ». En effet, le HCR est malgré tout un programme dont l'action concerne notre sujet d'étude, non seulement en termes d'implication, mais aussi d'influence : il est présent sur la scène internationale depuis maintenant 70 ans et son rôle a évolué au fur et à mesure que le contexte migratoire s'est complexifié²⁶. Il est donc un programme omniprésent lorsque nous considérons les initiatives ayant été prises dans l'établissement d'une gouvernance fiable. Le HCR fait également office d'une mention accrue dans la littérature scientifique, preuve de sa centralité lorsqu'il s'agit d'effectuer de la recherche sur les questions relatives aux « déplacés climatiques ». Enfin, en ce qui concerne l'accessibilité et la transparence de ses informations, celles-ci forment une base de données très large et surtout libre d'accès pour le public à partir d'un moteur de recherche en ligne.

Parmi les institutions les plus pertinentes (ONU, HCR, HCDH et OIM), la décision finale de retenir le HCR s'est prise en deux étapes : tout d'abord, nous avons répertorié toutes les institutions mentionnées dans la revue de littérature et étudié les liens entre elles. Cela nous a permis de déterminer laquelle respecterait le plus nos critères de sélections, et donc serait la plus pertinente. Ensuite, nous avons regardé les documents publiés par l'organisation afin de s'assurer qu'il y ait assez de matériel empirique pour servir à notre analyse. Une fois que nous avons

²⁶ Cf. point « 2.3. Description de l'étude de cas : le rôle du HCR au fil du temps », p. 51.

constaté la qualité générale des documents, nous avons entamé notre démarche d'analyse documentaire.

2.2. Démarche d'analyse documentaire

Notre base de données qualitative est composée d'une douzaine de documents officiels identifiés à l'aide de « *refworld.org* », un moteur de recherche public du HCR contenant toutes les sources publiées par celui-ci ainsi que par de nombreuses autres organisations internationales, gouvernements, institutions universitaires et organes judiciaires. Cet outil de recherche, mis à jour quotidiennement, a pour but de fournir des informations à « ceux qui doivent prendre des décisions sur le statut des réfugiés » (Dobbs, 2007). Avant de retenir les documents formant notre matériau d'analyse, nous avons élargi notre champ de recherche afin de dresser un portrait général des problématiques sur les « déplacés climatiques » et de leur évolution. Puisque nous cherchions des documents qui démontrent l'articulation du HCR sur la définition des « déplacés climatiques » et sur leur approche de gouvernance, nous avons effectué une recherche avancée par mots-clefs, avec comme filtre additionnel le HCR en tant qu'éditeur (« *publisher* ») :

Mot-clef (anglais)	Résultats obtenus	Documents retenus
« climate change »	594	3
« climate displacement »	712	2
« environmental disaster »	767	2
« disaster displacement »	958	2
« climate refugee »	826	2
« migration »	3709	1

Triés selon leur pertinence, les résultats obtenus nous ont permis d'avoir un échantillon assez large parmi les documents qui nous intéressaient le plus. Les documents ont ensuite été sélectionnés selon une logique temporelle. Puisque notre étude de cas s'intéresse à l'évolution du discours du HCR sur les « déplacés climatiques » et de ses stratégies de gouvernance, nous avons choisi de retenir des documents qui couvrent la période qui nous intéresse (2008 à 2019) de

manière la plus égale possible. Les différents documents retenus sont des rapports, comptes-rendus, articles, principes, déclarations et lettres ou messages officiels dont la publication est faite au nom du Haut-Commissariat²⁷. À noter que certains documents ont été recherchés indépendamment de cette méthode, notamment le texte de la Convention de Genève et ses protocoles, la déclaration de New York et le Pacte mondial pour les Réfugiés (GCR). Ceux-ci servent d'apport quant aux publications y faisant mention. Le HCR en tant qu'entité est donc le diffuseur d'informations : il n'y a pas d'auteur spécifiquement identifié à chaque document. Les personnes cibles sont essentiellement les acteurs ayant une influence dans la communauté internationale, mais puisque ces publications sont rendues disponibles sur le web elles peuvent également s'adresser à l'opinion publique. Par exemple, une lettre officielle écrite par Antonio Vitorino et Filippo Grandi (OIM et HCR respectivement) dans le cadre des pactes mondiaux pour la migration et les réfugiés est adressée aux « collègues » et membres des organisations, mais la grande portée du message transmis peut également raisonner avec la sphère publique.

Bien que les premiers travaux sur les déplacements liés aux aléas climatiques en environnementaux datent des années 1990, les premiers engagements politiques du HCR à l'égard du changement climatique et des déplacements liés aux catastrophes datent de 2007. Ces facteurs ont d'ailleurs été mentionnés pour la première fois dans une déclaration de Antonio Guterres en 2007, et le premier document stratégique du HCR en la matière a été publié en 2008 et révisé en 2009²⁸ (Goodwin-Gill & McAdam, 2017). Ce document est le point de départ de notre chronologie. De plus, nous avons étendu notre revue de littérature jusqu'en 2019 avec l'adoption des Pactes Mondiaux et l'Initiative Nansen, que nous considérons comme les dernières initiatives majeures prises dans le contexte des « déplacés climatiques ». Pour ces raisons, nous avons décidé d'ajouter un filtre supplémentaire à notre recherche en retenant seulement les documents officiels du HCR datés de 2008 à 2019. En couvrant une période de 11 ans, cela nous donne les outils nécessaires pour voir comment le discours et les approches du HCR sur les « déplacés climatiques » ont évolué, et comment cette évolution influe sur la gouvernance des enjeux qui y sont liés. Éclairés par les connaissances acquises à travers l'exploration littéraire, nous avons été capables d'identifier les documents les plus pertinents

²⁷ Se référer à la liste complète des documents retenus dans la bibliographie (« Publications du HCR »)

²⁸ Voir document intitulé : « Climate Change, natural disasters and human displacement, a UNHCR perspective »

dans cette fenêtre temporelle, puis de faire un tri. Nous avons donc laissé de côté les publications contenant :

- Des sujets qui s'éloignent trop de notre problématique, par exemple lorsque les documents abordent des engagements dans une cause qui exclut le climat et/ou l'environnement des phénomènes migratoires ;
- Un texte trop détaillé, ou à caractère trop « formel » comme une proposition de loi ou un acte juridique²⁹ ;
- Des informations obsolètes en raison de leur date de publication, par exemple des données statistiques qui ont été précisées ou réfutées par la suite.

Après avoir appliqué tous ces filtres, nous sommes arrivés à obtenir un corpus composé de documents qui abordent les principaux enjeux découverts dans nos lectures scientifiques, et donc qui couvrent nos besoins analytiques.

Enfin, nous avons choisi comme démarche d'analyse celle de l'analyse de discours. Cette méthodologie qualitative consiste en l'examen systématique de documents textuels ou visuels et permet d'analyser le sens donné à une thématique par l'étude d'un langage utilisé. Contrairement à l'analyse de contenu – qui considère le discours comme un reflet de la réalité – l'analyse de discours considère celui-ci comme la réalité en soi (Bardin, 1977). Cette analyse nous permet également de faire émerger les éléments clefs d'un discours et de révéler certains points de comparaison entre plusieurs discours. Dans notre cas, nous avons identifié trois types de discours présentant des caractéristiques et points de vues différents sur un thème commun. Puisque nous cherchons à obtenir des informations sur ce thème (dans notre cas, les « déplacés climatiques »), alors cette méthode nous semble la plus adaptée, d'autant plus que notre base de données est de forme documentaire³⁰.

Les documents ont donc été analysés selon une chronologie (2008 à 2019) de la construction de la catégorie de « déplacé climatique » par le HCR. Après avoir méticuleusement lu chaque texte, nous avons, dans un fichier connexe, découpé les textes de chaque document en fonction :

²⁹ Nous avons tout de même retenu certains textes légaux, mais seulement lorsque ceux-ci contiennent une mise en contexte. Voir : HCR, Déclaration de New-York pour les réfugiés et les migrants, 2016.

³⁰ Source : Iowa State University *Research Methodologies Guide*. En ligne au : <https://instr.iastate.libguides.com/c.php?g=49332&p=318069>

- de certains mots-clés : « *climate* », « *climate change* », « *displacement* », « *disaster* », « *migration* », « *refugee* », « *environment[al]* » (filtrer certains paragraphes pertinents au sein des documents les plus longs / qui couvrent le plus d'informations)
- de la terminologie utilisée (comment le HCR décrit les « déplacés climatiques », quel(s) terme(s) utilise-t-il)
- du type de discours employé (la « tendance » observable : identifier la présence de certains mots à caractère péjoratifs et/ou positifs, une forme de grammaire conditionnelle ou assertive, etc.³¹)
- des stratégies et approches adoptées ainsi que des actions prises par le HCR (aspect participatif et opérationnel), que ce soit au niveau politique, légal ou humanitaire, ce qui nous donne un aperçu solide des processus de gouvernance engagés par le HCR dans la gestion des enjeux reliés à l'émergence de cette catégorie

À l'aide de codes de couleurs, puces et schémas en flèche, nous sommes parvenus à organiser nos éléments d'analyse afin d'obtenir une vue d'ensemble de l'évolution de la conceptualisation du « déplacé climatique » selon le HCR.

En mobilisant les trois types de discours identifiés dans notre typologie comme grille d'analyse, nous avons exploré comment le HCR aborde les enjeux relatifs aux « déplacés climatiques » – à savoir comment son discours a évolué et comment celui-ci s'aligne avec leurs stratégies de gouvernance.

2.3. Description de l'étude de cas : le rôle du HCR au fil du temps

Le HCR est un programme de l'ONU qui a remplacé l'Organisation Internationale pour les Réfugiés en 1949. Son but était alors de gérer les flux de réfugiés créés par la Seconde Guerre Mondiale et de préparer la Convention de Genève (CDG) de 1951. Initialement, le mandat du HCR et de la CDG ne concernait donc que les réfugiés victimes de la guerre. L'article 1A2 mentionnait d'ailleurs que la convention ne s'appliquait qu'aux « évènements intervenus avant

³¹ À titre d'exemple, nous pouvons chercher des mots à caractère péjoratif comme « *problem* », « *challenge* » ou « *urgency* », ou encore chercher une forme de grammaire conditionnelle avec des mots comme « *may* », « *might* » ou « *maybe* ». Une fois ces mots trouvés, nous établissons leur degré d'utilisation au sein d'un extrait à partir duquel nous pouvons déterminer la nature du discours – dans ce cas-ci, un discours à tendance *alarmiste* (qui s'inscrirait dans notre typologie de discours sous le discours à caractère médiatique).

son adoption ». Cette clause géographique a été officiellement supprimée en 1971 en vertu du Protocole de New York. Depuis, la CDG s'applique à tous les réfugiés du monde. (Maurel, 2019).

En voyant le nombre de déplacés internes à travers le monde augmenter à vue d'œil, l'assistance apportée par le HCR s'est aussi décuplée. En moyenne, le HCR s'occupe des trois quarts des personnes déplacées dans le monde (Fattori, 2017). Afin de permettre un tel déploiement, le budget de celui-ci a aussi augmenté, alimenté par des contributions directes et volontaires par les États, les ONG et les particuliers³². Son rôle a donc évolué et pris de l'importance au fil des 70 dernières années.

2.3.1. Le rôle du HCR depuis la Convention de Genève (1951 – 2008)

Historiquement, le rôle de ce programme s'est défini selon la spécificité des problèmes relatifs aux réfugiés de guerre, notamment au travers de l'application de la Convention de Genève (HCR, 2020³³). Depuis 1951, le HCR intervient dans les scénarios de mouvements *forcés*, qu'ils soient internes ou internationaux – un aspect qui n'est pas à la base du travail de l'OIM, par exemple, qui se spécialise dans les questions qui touchent aux migrations internationales dites « organisées » ou « volontaires » (OIM, 2007).

La croissance du nombre de déplacés internes à travers le monde – décrite dans la littérature scientifique – est ce qui aura mis de l'avant la priorisation des mécanismes de réponses interagences. À ce propos, la note introductive des « Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays » de 1998 insiste sur l'élargissement du champ d'activités de plusieurs organisations intergouvernementales et non gouvernementales vers la prise en charge plus efficace des déplacés internes et de leurs besoins. Les gouvernements sont devenus plus sensibles en reconnaissant leur responsabilité primaire de protection et d'assistance des populations sous leur contrôle et, lorsque cette responsabilité n'est pas soutenue, ils deviennent alors moins réticents à l'idée de demander de l'assistance de la part de la communauté internationale (ONU, 1998). Dans le cas du HCR, ces principes lui ont donc permis

³² De 500 millions de dollars par an en 1970, il est passé à 1 milliard par an dans les années 90, et il se compte à 8,7 milliards en 2019 (Maurel, 2019)

³³ Source : HCR, en ligne au : <https://www.unhcr.ca/fr/ce-que-nous-faisons/a-propos-du-hcr/>

d'étendre son mandat, portant alors son assistance envers les déplacés internes, dont ceux victimes de catastrophes naturelles ou causées par l'humain :

« It is likely that most of the displacement provoked by climate change manifested, for example, through natural disasters, could remain internal in nature. Great strides have been made in developing the legal framework for the protection of internally displaced persons (IDPs) » (HCR, 2009 : 2)

Cependant, puisque son mandat principal reste d'assurer la bonne application de la CDG, l'émergence d'une nouvelle catégorie de personnes en besoin d'assistance amène son lot d'ambiguïtés quant à la manière dont il doit approcher les enjeux en main. À partir de là, et face aux circonstances invoquées par le réchauffement climatique, le HCR se sera donné pour objectif de trouver un moyen d'appliquer le régime de protection des réfugiés déjà existant de manière consistante et/ou de trouver des manières de le renforcer.

Dans le cas des déplacements liés aux changements climatiques et environnementaux, le mandat du HCR est obsolète si nous considérons que la définition du réfugié au sens de la CDG n'a pas été construite dans un contexte où ses mécanismes de protection puissent être applicables sur le long terme. L'exclusion du climat dans les débats lors de l'adoption de la Convention a des retombées négatives aujourd'hui lorsqu'il s'agit de trouver un moyen sûr et juridiquement solide de protéger les victimes de ces « nouveaux » phénomènes. Le rôle du HCR a donc évolué, devenant certes plus important, mais devant aussi faire face à une complexification accrue des enjeux qui le concernent. Cette situation l'a poussé à collaborer avec d'autres instances comme l'OIM, la CCNUCC et la PDD et à réorienter ses activités vers une approche coopérative et inclusive, n'étant pas capable d'assumer pleinement ce nouveau rôle à lui seul.

2.3.2. Le rôle du HCR aujourd'hui (2008 –)

La perspective du HCR à partir de 2008 se manifeste par la reconnaissance de la nature complexe des enjeux relatifs aux déplacements climatiques, mais elle reste néanmoins profondément ancrée dans l'incertitude : il y a beaucoup de problèmes, mais peu de solutions. Pour combler cette absence relative de solutions, le HCR s'est graduellement engagé dans la CCNUCC et ses activités connexes.

Avec l'adoption de la Déclaration de New York (DNY) en 2016, le Haut-Commissariat s'est d'autant plus impliqué dans les questions associant la dynamique entre le climat et les crises de

réfugiés, notamment à travers sa participation au développement de l'initiative Nansen et éventuellement de la *Platform on Disaster Displacement* (PDD), elle-même étant une initiative inclusive travaillant avec de nombreux partenaires internationaux. Dans son document intitulé « *2017 UNHCR Engagement in the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)* », le HCR justifie son engagement selon les lignes directrices du travail produit par la Convention :

« Displacement linked to adverse effects of climate change is a current reality, and expected to increase in future. Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) acknowledge the need for action on this issue. UNHCR is engaged with the process of implementation and action pursuant to the UNFCCC, through which it seeks to raise awareness on protection to Parties and to contribute to the work of relevant processes of the UNFCCC. » (HCR, 2017 : 1)

Il met également de l'avant ses diverses contributions au développement d'un nombre de programmes, soumissions collectives et décisions entre 2008 et 2017. Il fait référence, par exemple, à l'implantation du *Task Force on Displacement*, un mécanisme mandaté en 2017 afin de développer des recommandations et des approches intégrées pour éviter, minimiser et répondre aux déplacements climatiques (HCR, 2017). À travers son engagement dans la CCNUCC, le HCR a également participé à la COP21 en 2015 et à la présentation d'un ensemble de solutions sur les thèmes de la mobilité et du changement climatique, dont des stratégies d'atténuation et d'adaptation qui ont été ultimement évoquées par les Accords de Paris sur le climat. Clairement, les actions proposées à la COP21 font objet d'assistance technique pour les États et d'une coopération multisectorielle inclusive (ONU et société civile) et étendue pour mieux faire face aux enjeux de déplacements (HCR, 2015).

Enfin, dans un document intitulé « *Climate change, disaster and displacement in the Global Compacts : UNHCR's perspectives* » (2017), le HCR réitère sur les défis que représentent les changements climatiques et les déplacements causés par ceux-ci. Cette fois-ci, il présente sa perspective quant à la manière dont ces défis peuvent trouver réflexion dans deux Pactes Mondiaux différents : le Pacte mondial pour les réfugiés (GCR) et le Pacte mondial pour les migrations sûres, ordonnées et régulières (GCM)³⁴.

³⁴ « *This paper sets out UNHCR's perspectives on the ways in which different aspects of the issue might find reflection in both global compacts.* » (HCR, 2017 : 1)

Le GCR, en premier lieu, tente d'associer la situation des « déplacés climatiques » à la définition de réfugié de 1951 en décrivant des instruments juridiques complémentaires de protection. Comme décrit dans le rapport du HCR :

« Le Pacte mondial s'inspire des principes fondamentaux d'humanité et de solidarité internationale. Il vise à opérationnaliser les principes de partage de la charge et des responsabilités pour mieux protéger et assister les réfugiés, et soutenir les pays et communautés d'accueil. [...] Il est totalement apolitique [...] il repose sur le régime international de protection des réfugiés [...] au cœur duquel se trouvent la Convention de 1951 et son protocole de 1967. » (HCR, 2018 : 2)

Outre la section réservée aux déplacements liés au climat, l'accent est également mis sur la coopération internationale et le partage des responsabilités, un aspect supplémentaire qui différencie le GCR de la Convention de Genève. Si le HCR a pour rôle premier de superviser la bonne mise en application de la CDG, alors le fait de compléter celle-ci avec d'autres outils juridiques suppose l'implication d'autres acteurs pertinents.

Le GCM, en deuxième lieu, aborde les moteurs de migrations, et considère les migrations comme une stratégie pour faire face aux effets à évolution lente des changements climatiques, ce qui sous-entend un choix volontaire bien que faisant partie d'une solution de dernier recours. Dans le cas où les personnes voient leurs droits fondamentaux entravés, plusieurs outils permettent d'assurer la protection et le respect des droits de l'Homme pour chaque migrant, dont ceux du HCR (HCR, 2017).

Les deux pactes se rejoignent au sens qu'ils partagent des objectifs similaires. En effet, ils soulignent la responsabilité partagée à protéger les « déplacés climatiques » en plus de garantir le soutien nécessaire aux pays d'accueil qui viennent en aide aux populations de réfugiés *et* de migrants. Par l'entremise d'un cadre juridique solide, ces pactes amorcent le travail à long terme de catégorisation du « déplacé climatique », travail dont le HCR prend activement part depuis leur signature en fin 2018.

Aujourd'hui, le site officiel du HCR décrit ses activités comme suit :

« [...] organisme de premier plan au niveau mondial visant à aider et protéger les personnes obligées de fuir leurs foyers à cause de la violence, des conflits et de la persécution. [...] le HCR aide les réfugiés à retourner

dans leur pays d'origine. Lorsque les réfugiés ne sont pas en mesure d'y retourner, notre travail est de trouver pour eux des opportunités viables qui leur permettront de rebâtir leur vie dans un autre pays. » (HCR, 2020³⁵)

Compte tenu de la longévité du mandat du HCR, celui-ci orbite encore jusqu'ici autour des fondations établies par le droit des réfugiés selon les termes de la CDG. Très fermement positionné sur son mandat, cela crée un engagement incertain en ce qui concerne la création de nouveaux cadres légaux pour les « déplacés climatiques ». Le HCR doit alors s'impliquer et collaborer avec d'autres agences afin de faire avancer les initiatives légales et politiques pour la protection des « déplacés climatiques ».

Le Haut-Commissariat pour les Réfugiés a donc vu son rôle évoluer selon une logique de sollicitation, dans une période où tous les acteurs concernés deviennent de plus en plus conscientisés par les enjeux. En effet, l'association entre les dynamiques migratoires et les phénomènes climatiques et environnementaux a ouvert la voie à des collaborations entre plusieurs agences, organisations et gouvernements. Cette collaboration a pour but de partager les responsabilités et d'éventuellement adopter de nouvelles approches quant à la manière de procéder face aux défis que projette la gouvernance des « déplacés climatiques ».

³⁵ Source : HCR, en ligne au : <https://www.unhcr.ca/fr/ce-que-nous-faisons/a-propos-du-hcr/>

CHAPITRE 3 – LA CONSTRUCTION DE LA CATÉGORIE DE « DÉPLACÉ CLIMATIQUE » PAR LE HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS : UN DISCOURS QUI ÉVOLUE AVEC DES IMPLICATIONS POUR LA GOUVERNANCE.

Sur la base de la typologie de discours et de la méthodologie décrites plus tôt, nous optons pour une analyse de documents officiels publiés par un programme spécialisé dans les questions relatives aux déplacements de populations : le Haut-Commissariat des Nations-Unis pour les Réfugiés (HCR).

Comme nous avons vu dans la présentation de notre étude de cas, le mandat originel du HCR concernait les réfugiés de guerre et la bonne mise en application de la Convention de Genève, c'est-à-dire venir en aide aux personnes victimes de persécution engendrée par un État ou un système politique en place. Au cours des années, le déploiement d'assistance opéré par le programme s'est décuplé, alimenté et soutenu par de nombreuses contributions de la part de divers acteurs (États, ONG, OIG et particuliers). Conjointement, les flux de déplacements se sont aussi décuplés, mais surtout complexifiés. De l'introduction de la notion de « réfugié climatique » par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) en 1985 au rapport de 2007 du Groupe d'experts Intergouvernemental sur l'Évolution du Climat (GIEC) et jusqu'à aujourd'hui, une reconnaissance progressive des liens entre les déplacements de populations et les changements climatiques a eu lieu. Cette reconnaissance a été illustrée dans notre revue de littérature en tant qu'une prise de conscience divisée en trois étapes. D'ailleurs, la catégorie de « personnes déplacées » est apparue dans les statistiques du HCR dès 1994, à l'aube de la deuxième prise de conscience, marquée par la reconnaissance du rôle de l'activité humaine sur les dégradations environnementales. Cette première catégorisation aura ensuite mené aux « Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays » de 1998 (HCR, 2009). Outre l'aspect d'assistanat, ces principes reconnaissent l'ampleur des enjeux liés aux déplacements *internes* résultant de désastres naturels ou de projets infrastructurels au même titre que ceux causés par les conflits et la violation des droits de l'Homme. Le contexte de déplacements causés par un désastre naturel *ou anthropique* est donc reconnu comme valable pour faire partie d'une catégorie particulière.

Le HCR, dans un contexte où le besoin d'une meilleure gouvernance pour les « déplacés climatiques » se fait sentir, a adapté son discours au fil des ans. Ce discours a pris plusieurs formes et analyser ces changements nous permet de mieux saisir la logique derrière le choix des stratégies et approches opérationnelles par le programme. Ainsi, quel discours adopte-t-il face à l'émergence de la catégorie de « déplacé climatique » ? À quels niveaux ce discours peut-il influencer ses approches et stratégies de gouvernance ?

1. TRANSITION ET PRISE DE CONSCIENCE

Alors que le HCR a vu son rôle se complexifier, il a également dû s'adapter en revoyant la manière d'approcher des défis qui étaient alors externes à son prisme d'action. Ces changements, imposés principalement par l'intérêt croissant envers les « déplacés climatiques », se font d'ailleurs sentir au travers des rapports, communiqués et discours publiés au nom du HCR et de ses membres. En considérant les documents retenus pour cette analyse de manière chronologique, nous pouvons plus facilement observer la nature du discours prononcé par le HCR et la façon dont celui-ci a évolué. Comme il a été déjà précisé dans la section « présentation de l'étude de cas » dans le chapitre précédent, le HCR ne s'est impliqué de manière plus prononcée dans la question des déplacements humains *en réaction à des perturbations climatiques et environnementales* qu'à partir de 2008 – une transition qui s'inscrit également dans la période de la troisième prise de conscience, marquée par la COP13 et la priorisation à la mise en place graduelle de mécanismes d'adaptation. C'est donc une période de transition où le HCR doit adapter son discours alors que la catégorie de « déplacé climatique » est en pleine émergence.

1.1. Un discours à caractère médiatique

En 2009, dans son premier document portant sur le changement climatique et les déplacements, intitulé « *Climate change, natural disasters and human displacement* », le HCR présente sa perspective sur les déplacements humains causés par les changements climatiques et les désastres naturels, et il est aussi question de l'urgence que le réchauffement climatique et ses effets néfastes présentent. La note introductive fait référence à cette situation d'urgence et au peu d'attention qu'elle a reçue :

« The process of climate change – and the multiple natural disasters it will engender – will in all certainty add to the scale and complexity of human mobility and displacement. Thus far the international community has focused primarily on the scientific aspects of climate change, with the aim of understanding the processes at play and mitigating the impact of human activity. Yet climate change is likely to pose humanitarian problems and challenges. » (HCR, 2009 : 1)

Ici, il est intéressant de noter la référence au fait que la « communauté internationale se soit principalement concentrée sur les aspects *scientifiques* des changements climatiques et de leurs effets ». En effet, les changements climatiques et leurs effets négatifs sur la nature ont fait partie du discours pendant longtemps, et ce n'est que depuis le premier rapport du GIEC et du Sommet de Rio dans les années 90 que ceux-ci ont commencé à être mis en corrélation avec le bien-être humain. Cependant, les données étaient encore floues puisque le phénomène de « mobilité humaine liée aux changements climatiques » était alors relativement nouveau et peu couvert par les scientifiques. Face à cette incertitude, le HCR présente des statistiques faisant état de la situation, notamment en ce qui concerne l'impact des désastres naturels sur les mouvements de personnes :

« Over the last two decades the number of recorded natural disasters has doubled from some 200 to over 400 per year. Nine out of every ten natural disasters today are climate-related. The Norwegian Refugee Council recently indicated that as many as 20 million people may have been displaced by climate-induced sudden-onset natural disasters in 2008 alone. » (HCR, 2009 : 3)

Dans le même thème, certains documents à caractère informatifs – comme par exemple les *Statistical Yearbooks* – le HCR illustre l'urgence de la situation en présentant des statistiques, images et descriptions « chocs » dans le but de conscientiser ses lecteurs. La nature de ces documents fait en sorte que les statistiques sont affichées à la manière d'un journal de nouvelles, c'est-à-dire en partant d'un sommaire des conclusions principales suivi d'analyses plus détaillées, de graphes, tableaux et autres formes de données. Dans son *Statistical Yearbook* de 2011, par exemple, ces données quantitatives et qualitatives sont ornées par des photographies de personnes décrites comme réfugiés ou IDPs, avec des descriptions telles que « *This family, together with millions of other Pakistanis, was affected by severe flooding* »³⁶. Par ailleurs, les données statistiques portant sur les déplacements causés par des désastres naturels sont jugées comme « non fiables » et « au-delà de la portée du Yearbook » :

³⁶ Voir : *Statistical Yearbook*, HCR, 2011, page 14

« In addition to conflict-generated displacement, UNHCR has responded to several humanitarian needs arising from natural disasters. An estimated two million people benefited from UNHCR's interventions in natural disasters in 2010 [...]. However, natural disaster-related statistics are beyond the scope of this Yearbook. Likewise, although global migration has important implications for the institution of asylum, the Yearbook does not address mixed migration flows, mainly due to the lack of reliable and precise statistical data on this phenomenon. » (HCR, 2011 : 12)

Face à l'émergence des déplacements climatiques, phénomène complexe et encore relativement inconnu, le HCR adopte un discours à caractère médiatique dans l'objectif de secouer la conscience collective. Cet alarmisme, particulièrement présent dans les écrits datant de 2008 à 2013, est aussi résultat de l'incertitude générale associée au manque de statistiques fiables. Dans l'optique d'une catégorisation du « déplacé climatique », le HCR doit manœuvrer dans un brouillard terminologique.

Malgré l'évolution des discours, ce discours alarmiste est toujours présent, particulièrement à l'oral, lors de présentations publiques. Par exemple, lors de la déclaration d'ouverture de la 70^e session du comité exécutif du HCR le 7 octobre 2019, Filippo Grandi a déclaré :

« A few days ago, [...] we heard calls to accelerate our responses to the climate emergency, before it is too late. Climate-related causes are a growing driver of new internal displacement, surpassing those related to conflict and violence by more than 50%. [...] The term "climate refugee" is not based in international law, and does not reflect the more complicated ways in which climate interacts with human mobility. But the image it conveys – of people driven from their homes as an outcome of the climate emergency – has rightly captured public attention. » (HCR, 2019)³⁷

Ici, M. Grandi fait référence à Greta Thunberg (représentant la « prochaine génération ») et Antonio Guterres (représentant la « conscience mondiale »), tous deux catégoriques sur la nécessité d'agir vite (« [...] *calls to accelerate our responses to the climate emergency* ») (HCR, 2019). L'interaction entre le public et les organisations comme le HCR crée une synergie où le discours médiatisé du « déplacé climatique » raisonne globalement (« [...] *the image it conveys [...] has highly captured public attention.* ») (HCR, 2019). Dans un sens, le travail de conscientisation est presque inversé : la pression médiatique et sociale pousse les instances décisionnelles comme le HCR à agir plus vite et à trouver des solutions plus efficaces.

³⁷ Source : HCR, « Opening statement at the 70th session of the Executive Committee of the High Commissioner's Programme » (7 Octobre 2019), en ligne au : <https://www.unhcr.org/admin/hcspeeches/5d9b0ad44/opening-statement-70th-session-executive-committee-high-commissioners-programme.html>

1.2. Catégorisation du « déplacé climatique » : le rejet du « réfugié climatique »

Le HCR rejette fortement toute association entre les réfugiés selon la Convention de Genève et les phénomènes migratoires causés par des dégradations environnementales ou les effets nocifs du changement climatique :

« The term ‘Climate Refugee’ is often used in the media, however, this concept is misleading and does not exist in the international law, as a ‘refugee’ has crossed an international border ‘owing to well-founded fear or being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion. [...] the term ‘climate refugee’ is not endorsed by the UNHCR or by the Platform on Disaster Displacement [...] » (HCR, 2015 : 3)

Comme nous l’avons déjà mentionné au courant de ce travail, le terme de « réfugié » est trop souvent associé à une situation de crise, ce qui peut avoir de nombreuses conséquences au niveau politique, légal, social et même économique. L’utilisation d’un tel terme est considérée comme le résultat d’une catégorisation « populaire » et le Haut-Commissariat est de ceux qui dénoncent cette schématisation simpliste, parfois utilisée comme une rhétorique sécuritaire pour les politiques de fermeture des frontières nationales. En effet, au moment où le HCR présente son point de vue quant à la terminologie, et sa préférence pour l’expression « déplacé climatique » dans son document de 2015, le contexte politique était marqué la crise des réfugiés syriens, ce qui entraîna une montée en popularité des perspectives sécuritaires, alors que les migrations étaient perçues avec hostilité par les pays développés (HCR, 2016 ; Counil & Mayer, 2014).

Cependant, bien que le HCR soit ferme sur l’utilisation du terme « déplacé climatique », il trouve tout de même une certaine utilité à « populariser » son discours, plus particulièrement lors d’apparences publiques. En effet, au-delà de la rationalisation des informations relatives aux « déplacés climatiques », le programme veut aussi engager un mouvement rapide à travers un discours à tendance alarmiste et qui s’adresse à un public plus large, comme nous avons vu au travers de l’allocution faite par M. Grandi, en 2019³⁸. Cette catégorisation est donc utilisée sans le recours au terme trompeur de « réfugié climatique », à l’inverse de certains médias.

³⁸ « *The term “climate refugee” is not based in international law, and does not reflect the more complicated ways in which climate interacts with human mobility. But the image it conveys – of people driven from their homes as an outcome of the climate emergency – has rightly captured public attention.* » (HCR, 2019)

Bien que cette popularisation ait été au cœur des discours oraux du HCR jusqu'à récemment, elle s'est cependant graduellement estompée dans ses documents *écrits* à partir de 2014. Avec l'appui d'autres agences, les données, la documentation et les solutions deviennent plus explicites et basées sur des objectifs tangibles. Ce discours à tendance pragmatique a émergé alors que le HCR s'est impliqué dans le processus décisionnel de plusieurs initiatives comme la Déclaration de New York, en 2015 : malgré la rhétorique élaborée dans son discours à caractère médiatique, le HCR demeure ancré dans le travail de mise en place d'initiatives légales.

Le point de vue conceptuel du HCR sur la dynamique entre les changements climatiques et les déplacements liés aux désastres s'accorde avec plusieurs conclusions émises par les auteurs académiques mentionnées dans le premier chapitre. En effet, selon l'organisme, l'utilisation de termes comme « migrant » ou « réfugié » présente des lacunes majeures au sens que ces termes fassent référence à des situations où ils sont rarement applicables – ou du moins très variable – dans le contexte de désastres naturels ou anthropiques. Il en est de même pour les adjectifs « environnemental » ou « climatique », où aucun consensus précis n'a été émis, ni par les chercheurs ni par les instances décisionnelles en raison du fait qu'ils soient des aspects causaux débattables – c'est d'ailleurs pour ces raisons précises que nous avons préféré l'utilisation du terme « déplacé climatique » tout au long de ce travail.

2. CONSOLIDATION JURIDIQUE ET DÉVELOPPEMENT D'INSTRUMENTS DE GOUVERNANCE

Le discours à caractère juridique, tel que décrit dans notre typologie de discours, relève d'un point de vue favorisant la création d'une définition et d'un statut légal attribuable aux « déplacés climatiques ». Dans le cas du HCR, il justifie ses choix terminologiques au même titre que ce que nous avons pu noter dans la revue de littérature, où les auteurs soulignent ce que chaque concept implique d'un point de vue légal. Du fait même, cette rhétorique de discours est intimement liée au travail de catégorisation du « déplacé climatique », aspect que nous abordons dans cette section.

2.1. Un discours à caractère juridique

Tout en écartant l'ambiguïté associée à l'utilisation obsolète du « réfugié climatique », le HCR a graduellement développé un intérêt envers l'établissement de protection légale pour les « déplacés climatiques » – consolider et diversifier ses instruments de gouvernance. Ce discours, plus pragmatique, permet une meilleure compréhension des enjeux en main et complète les lacunes que le discours « médiatique » peut avoir.

Un moyen pour le HCR d'encadrer et de faire comprendre les enjeux relatifs au phénomène des déplacements climatiques est de définir les concepts clefs relatifs aux « déplacés climatiques ». C'est ce qu'il propose en érigeant un document récapitulatif des concepts clefs sur le changement climatique et les déplacements liés aux désastres en 2015. Appelé « *Key Concepts on Climate Change and Disaster Displacement (2015)* », ce document se base sur diverses sources (UNISDR³⁹, CCNUCC, IPCC⁴⁰, Initiative Nansen) afin de résumer de manière la plus concise les divergences terminologiques possibles associées au « déplacé climatique ».

En premier lieu, il revient sur ce qu'est un « désastre » : le HCR ne considère pas tout désastre comme « naturel », mais plutôt le résultat combiné de l'exposition à des dangers naturels et de la capacité adaptative d'une communauté basée sur leurs vulnérabilités préexistantes. Un désastre peut être lié à des dangers soudains (cyclones, typhons, blizzards, etc.) ou lents (montée des

³⁹ United Nations Office for Disaster Risk Reduction

⁴⁰ Intergovernmental Panel on Climate Change

eaux, température, salinisation, dégradation forestière, etc.) qui incluent les changements climatiques, mais ne se limitent pas à eux. En raison de la multiplicité des causes au mouvement, la définition de la « mobilité humaine » peut référer à quatre sortes de situations :

- Le déplacement lié au désastre⁴¹ : réfère à une situation où les personnes affectées sont *forcées* de quitter leur résidence, résultat d'une trop grande exposition à des dangers naturels. Il peut être interne ou international (Initiative Nansen, 2015) ;
- Les déplacés internes (IDPs) : personnes ou des groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints à fuir ou à quitter leur foyer ou lieu de résidence habituel, notamment en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violation 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 État ;
- La migration : réfère à des mouvements effectués sur une base *volontaire*. Dans le contexte de dégradation environnementale, désastre lent ou impacts à long terme des changements climatiques, elle est considérée comme un moyen d'éviter ou de s'adapter à de telles conditions ;
- Relocalisation planifiée : elle est la forme la plus encadrée de déplacements humains. Elle peut être de nature volontaire ou forcée, souvent interne, mais dans des cas exceptionnels peut avoir lieu hors des frontières nationales.

En deuxième lieu, le HCR rappelle la mauvaise utilisation du terme de « réfugié climatique » et revient sur son support de la PDD et du *Task Force on Displacement*.

Comme il a été brièvement mentionné dans le point précédent, cette définition de réfugié ne peut être appliquée que lorsqu'une crise environnementale – comme une famine causée par la sécheresse – est liée à un conflit armé. En raison de ces nuances importantes, le HCR et la PDD préfèrent utiliser le terme de « Personnes déplacées dans un contexte de désastres et changement climatique »⁴². L'établissement d'une telle terminologie est le fruit d'un travail coopératif entre diverses organisations qui cherchent à définir et catégoriser de manière la plus stable possible les « déplacés climatiques ». Bien que le terme « *Persons displaced in the context of disasters and climate change* » ne soit pas associé à un statut légal protecteur, il permet tout même de construire une fondation sur laquelle se baser pour établir une meilleure gouvernance.

⁴¹ « *Disaster Displacement* »

⁴² « *Persons displaced in the context of disasters and climate change* »

Il est aussi noté que, parmi les scientifiques, il y a un accord indéniable sur le fait que les effets des changements climatiques (lents ou soudains) vont éventuellement causer de plus en plus de déplacés. Cependant, la multicausalité entre les déplacements et les changements climatiques reste complexe et ne devrait pas être trop simplifiée (HCR, 2015) – une tendance parfois observée dans les discours à caractère médiatique :

« There is high agreement among scientists that the effects of climate change, in combination with other factors, will increase the displacement of people. [...], although these inter-linkages are complex, multi-causal and should not be oversimplified. » (HCR, 2015 : 3)

Le HCR suit également la lignée d'actions engagées par la Déclaration de New York et complétée par le GCR (HCR, 2019). Tous ces aspects sont abordés dans une lettre rédigée par Antonio Vitorino (OIM) et Filippo Grandi (HCR) et adressée aux collègues et employés des différentes organisations humanitaires à propos des deux pactes mondiaux. La lettre engage un discours rassembleur en insistant sur la lancée que le GCR et le GCM ont donné :

« [The Global Compacts] have given us the needed momentum to start 2019 with a new vision of close and effective collaboration between our two organizations. This vision is set out against the backdrop of what has equally been articulated in the GCM, and which we reiterate here, that “Refugees and migrants are entitled to the same universal human rights and fundamental freedoms, which must be respected, protected and fulfilled at all times. However, migrants and refugees are distinct groups governed by separate legal frameworks.” » (HCR, 2019 : 1)

Ensemble, les deux organisations veulent combiner leur expertise afin de couvrir un plus grand nombre de personnes. Ce travail par comité permet également d'aborder de manière plus efficace les questions relatives aux « déplacés climatiques », surtout dans le contexte où les migrants et les réfugiés sont gouvernés par deux cadres légaux différents. À ce propos, les défis complexes qui émergent de ces questions poussent les deux organisations à travailler ensemble et en partenariat avec la *Platform on Disaster Displacement* (PDD). Selon M. Grandi et M. Vitorino, le HCR et l'OIM sont prêts à poursuivre leur contribution au travail de la PDD et à offrir leur expertise :

« Pour nous il est évident que les défis du changement climatique et de son impact dans les déplacements des personnes ne peuvent pas être relevés par un pays tout seul ou une agence onusienne toute seule. C'est pourquoi le partenariat est essentiel. Il faut donc adapter la résilience et la préparation de chaque population

affectée aux causes profondes du changement climatique. Et ça on ne peut le réussir que si on travaille ensemble. » (Vitorino, 2020⁴³)

Le discours à caractère juridique sur les « déplacés climatiques » repose donc principalement sur la nature terminologique et légale du problème – un discours engagé que le HCR a promu au moyen de l'établissement d'une terminologie fiable ainsi que d'une contribution accrue d'autres instances décisionnelles pertinentes.

2.2. Développement d'instruments de gouvernance

En 2014, le HCR a envisagé de guider les gouvernements dans le développement de *Temporary Protection or Stay Arrangements* (TPSAs). Ces mesures de protection sont adaptées comme une réponse aux crises humanitaires dans le contexte exceptionnel où les personnes touchées ne peuvent retourner dans leur pays d'origine en dignité et en sécurité. Les TPSAs cadrent les *scénarios* de mouvement plutôt que les statuts individuels :

« In contrast to the 1951 Refugee Convention definition of a refugee, the activation and scope of TPSAs would be based on categories, groups or scenarios, allowing for a flexible and immediate response to the crisis in question. » (HCR, 2014 : 3)

Ainsi, dans chacun des scénarios envisagés⁴⁴, la détermination d'un statut n'est ni faisable ni applicable. Dans le contexte d'un scénario de déplacement massif, il peut y avoir une surcharge des systèmes de détermination, ce qui rend l'octroi d'un statut infaisable. Il peut également y avoir une situation de non-applicabilité du statut de réfugié si les États concernés ne font pas partie de la CDG ou si les personnes déplacées ne tombent pas dans les lignes de la convention, comme les personnes fuyant un désastre naturel. Les TPSAs ne remplacent donc pas les obligations internationales existantes, particulièrement la CDG et son protocole de 1967, ni même les instruments régionaux pour les réfugiés. Ils proposent plutôt des solutions immédiates qui peuvent servir de « bouche-trou » pour le régime de protection international des réfugiés, surtout pour les États hors convention (HCR, 2014).

En 2016, avec la DNY et ses engagements, le HCR relancé le débat sur les « personnes déplacées dans un contexte de désastres et changement climatique » en essayant de

⁴³ Source : « A message from Antonio Vitorino », en ligne au : <https://www.youtube.com/watch?v=CQXFg0ayhvU&list=WL&index=2>

⁴⁴ Voir : UNHCR, *Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements*, 2014, point n°9 (page 3)

complémentariser la CDG (plutôt que de la remplacer) avec des instruments de gouvernance régionaux. Ces stratégies adaptatives sont encore étroitement liées avec la Convention et ses protocoles. En effet, le HCR peut interpréter le statut d'une personne selon – et seulement selon – son mandat qui, nous le rappelons, consiste à la bonne mise en œuvre de la CDG :

« People fleeing extreme situations of disasters and adverse effects of climate change indeed may be compelled to leave their country of origin because of events seriously disturbing public order. In particular when the country is experiencing conflict or violence, the object and purpose of the regional definition of refugee would support such an interpretation. » (HCR, 2017 : 2)

Éventuellement, les instruments de gouvernance des « déplacés climatiques » ont été mis à jour en 2018 avec les Pactes mondiaux, sur lesquels nous nous sommes penchés dans notre étude de cas. Le GCR, particulièrement, a éclairci la « vision » du « déplacé climatique » en mettant de l'avant l'influence croissante et exponentielle des phénomènes climatiques et environnementaux sur les mouvements de populations. Cette conscientisation a mené le HCR – avec l'aide de l'OIM – à s'engager dans un élargissement éventuel de l'applicabilité des cadres légaux pour les réfugiés dans le contexte de désastres et des changements climatiques. La GCR souligne, entre autres, l'applicabilité d'accommodements pour le partage de responsabilité aux pays touchés par des déplacements climatiques : les États concernés peuvent solliciter l'aide de la communauté internationale afin de prévenir des risques futurs et d'apporter assistance et protection aux personnes déplacées dans l'immédiat. Le paragraphe 63 décrit des mesures qui incluent le droit national et les instruments régionaux applicables. Selon le HCR, ce paragraphe réfère à des obligations internationales et régionales :

« UNHCR considers that this language will precisely avoid any [protection] gap and ensure that all those people in need of international protection are covered, including in the context of climate change and disasters. » (HCR, 2019 : 1).

Les pactes mondiaux – et entre autres le GCR – sont les derniers avancements majeurs dans lesquels le HCR a prit part en ce qui concerne la gouvernance des « déplacés climatiques », un travail qui s'inscrit dans une perspective à long terme (HCR, 2019). En effet, les derniers développements légaux amorcés par les Pactes mondiaux et la COP25 promeuvent une intégration durable de la catégorie des « déplacés climatiques » dans la juridiction internationale afin que ceux-ci puissent bénéficier d'une protection adéquate.

La catégorisation des « déplacés climatiques » selon l'aspect juridique implique de trouver des solutions sur le long terme, notamment avec l'élaboration d'un statut légal. Pour le HCR, une telle perspective semble parsemée d'embûches puisqu'il ne détient pas à lui seul le pouvoir ni la flexibilité nécessaire pour encadrer les « déplacés climatiques » de la même façon que les réfugiés « politiques » le sont depuis plus de 60 ans. C'est d'ailleurs pour cette raison que le mandat principal du HCR gravite autour du rapatriement : plutôt que de s'engager dans des batailles politiques et légales pour la création d'un statut, il préfère concentrer ses propres ressources sur le déploiement de réponses humanitaires efficaces, autant pour les déplacés internationaux que pour les déplacés internes.

3. L'APPROCHE HUMANITAIRE, UNE PROTECTION IMMÉDIATE

Le mandat du HCR étant ancré dans la protection des personnes déplacées sur une base non politique et humanitaire⁴⁵, il priorise la vulnérabilité humaine. Au-delà des défis juridiques liés à sa catégorisation, l'émergence du « déplacé climatique » invoque une prise en charge immédiate des personnes concernées. Comme nous avons souligné dans notre typologie de discours, la perspective humanitaire se concentre sur les scénarios de déplacements plutôt que sur la création d'un statut individuel. En effet, l'avènement des mécanismes d'adaptation associé à la troisième prise de conscience a mis l'accent sur la nécessité d'agir vite plutôt que d'engager des actions sur le long terme comme l'établissement d'un statut juridique protecteur.

3.1. Un discours à caractère humanitaire : réponse aux incertitudes légales

Deux semaines après la signature de la déclaration de New York, le Haut-Commissaire Filippo Grandi a prononcé un discours lors de la 67^e session du comité exécutif du HCR le 3 octobre 2016. Cette déclaration d'ouverture fait état de l'élargissement du contexte dans lequel se déroulent les déplacements forcés, avec notamment l'influence des facteurs liés à la dégradation environnementale et au changement climatique :

« [...] people are moving more rapidly, over longer distances and for a more complex range of reasons than at any time in history. Food insecurity, environmental degradation, climate change, inequality, exclusion and bad governance are driving mobility today. Statelessness is both a root cause and the result of forced displacement. » (HCR, 2016)

Cette allocution, faite dans le contexte de la crise des réfugiés syriens, fait référence au contexte politique instable dans lequel se déroulent les mouvements de populations. Il est donc question des réactions que certains gouvernements peuvent avoir en appliquant des politiques ancrées dans une rhétorique nationaliste, associant les réfugiés aux préoccupations sécuritaires et au terrorisme. Des discours de telle nature influencent les politiques de fermeture des frontières, obligeant ainsi les personnes déplacées à trouver refuge dans des pays n'ayant pas la capacité de subvenir à leurs besoins primordiaux, et ce peu importe la cause initiale de leur départ.

⁴⁵ Source : HCR, 2005. En ligne au : <https://www.refworld.org/docid/4214cb4f2.html>

Dans l'ensemble, le discours revient principalement sur l'importance des alliances avec les États, les ONG et les intervenants nationaux, le partenariat avec les entreprises privées et le besoin de simplifier les procédures de planification et d'allocations des ressources. Comme nous avons vu dans le premier chapitre, le HCR a été de plus en plus sollicité alors que le nombre de déplacés internes s'est décuplé au fil des ans. Cette sollicitation s'est traduite par une augmentation des contributions directes et volontaires de la part des États (89%), ONG (3%) et particuliers (8%) – un budget dont plus de la moitié est utilisée à des fins d'apport de besoins et services essentiels aux « personnes concernées »⁴⁶. Le discours de M. Grandi, qui reflète les valeurs et le mandat du HCR, repose sur une rhétorique pragmatique et orientée vers l'avenir, et plus particulièrement vers des actions humanitaires. C'est donc un discours à caractère humanitaire, basé sur des solutions qui se sont concrétisées lors des années subséquentes.

À partir de 2017, la question des « déplacés climatiques » sera abordée de manière encore plus approfondie. L'engagement croissant du HCR avec la CCNUCC – que ce soit dans ses développements ou ses négociations avec d'autres organisations – lui permet de veiller à la bonne mise en œuvre de différents accords et recommandations, le tout soumis à un suivi annuel avec les COPs. Cependant, malgré l'adoption des pactes mondiaux, le vide juridique et le besoin de protection demeurent face aux enjeux liés aux « déplacés climatiques », et cela se ressent à travers les écrits du HCR. Dans le document « *Climate change, disaster displacement in the Global Compacts, UNHCR's perspectives (2017)* », la section concernant la protection des « déplacés climatiques internationaux » penche vers l'incertitude :

« Individuals who are outside their country of origin but who may not qualify as refugees under international or regional law, may in certain circumstances also require international protection, on a temporary or longer-term basis. This may include those who are displaced across an international border in the context of disasters or the adverse effects of climate change. In such situations, a need for international protection would reflect the inability of the country of origin to protect against serious harm. » (HCR, 2017 : 2)

Ici, et à travers la quasi-intégralité de l'article, le mode conditionnel prédomine. L'utilisation courante d'une telle grammaire tient de l'expression hypothétique, d'un souhait soumis à une ou

⁴⁶ Parmi les 8.67 milliards de dollars US (budget total de 2020), 7,31G\$ ont été utilisés à des fins de planification et de support direct, dont 3.85G\$ dans les « *basic Needs and Essential Services* ». Source : UNHCR's 2020-2021 Financial Requirements, en ligne au : https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/ga2020/pdf/Chapter_Financial.pdf

plusieurs conditions⁴⁷. Dans le contexte du HCR, la complexité du défi qu'est la prise en charge des « déplacés climatiques » se traduit par un processus de gouvernance encore bancal. Malgré les avancées apparentes en ce qui concerne les déplacés internes (majoritairement « politiques »), l'affirmation d'une perspective concrète ne semble pas encore envisageable pour les « déplacés climatiques ». D'ailleurs le programme d'action présenté dans le Pacte mondial sur les réfugiés contient dans sa description le même genre d'incertitude :

« Some may be large movements involving both refugees and others on the move; other situations may involve refugees and internally displaced persons; and, in certain situations, external forced displacement may result from sudden-onset natural disasters and environmental degradation. These situations present complex challenges for affected States, which may seek support from the international community to address them. Support for appropriate responses could build on the operational partnerships between relevant actors, including UNHCR and the International Organization for Migration (IOM), engaging their respective mandates, roles and expertise as appropriate to ensure a coordinated approach. » (HCR, 2018 : 3)

La nature complexe des mouvements et la variabilité des mécanismes de réponses, le tout combiné aux problèmes du partage des responsabilités, font en sorte que les initiatives légales sont difficilement entreprenables. Bien que le GCR ait été adopté par un grand nombre de pays, il appartient à la catégorie du droit souple (*soft law*), ce qui le rend juridiquement non contraignant. Tous ces facteurs empêchent le HCR d'engager un discours assertif et par conséquent de promouvoir des stratégies sûres et dont l'intégration est clairement définie.

Ainsi, un certain degré d'incertitude et un sentiment d'urgence sont encore présents chez le HCR : les solutions proposées se multiplient, mais le problème est toujours d'actualité et la conscientisation a toujours lieu d'être. Face aux embûches que l'établissement d'un statut légal sur le long terme présente, le HCR favorise l'engagement humanitaire – un discours familier au travers duquel il peut aisément transmettre ses objectifs.

3.2. La catégorisation humanitaire du « déplacé climatique » : au-delà du statut individuel

Compte tenu de la difficulté que représente la création et la définition d'un nouveau statut spécifique aux « déplacés climatiques », le HCR continue d'être proactif avec ses opérations de type humanitaire. Une catégorisation humanitaire des « déplacés climatiques » considère les

⁴⁷ Source : l'OBS, en ligne au : <https://la-conjugaison.nouvelobs.com/regles/conjugaison/mode-conditionnel-40.php>

scénarios de déplacement plutôt que le statut individuel et priorise la vulnérabilité des personnes indépendamment des spécificités contextuelles. Dans cette optique, la catégorisation juridique des personnes devient secondaire : les enjeux liés aux déplacements sont interprétés comme un problème où la vie humaine est en danger et qui doit, par conséquent, être résolu le plus rapidement possible.

En gouvernant les enjeux de cette manière, le HCR peut opérer indépendamment des restrictions juridiques imposées par l’ancrage de la Convention de Genève. Cette tendance est d’ailleurs observable au sein du HCR depuis longtemps, autant pour les déplacés internes que pour les déplacés internationaux. Effectivement, les « Principes guides sur les déplacements internes » de 1998 se basent sur des lois humanitaires internationales afin de guider différents acteurs dans l’assistance et la protection des déplacés internes – et ce, peu importe la raison de leur déplacement. Les quelque 30 principes décrits dans ce guide soutiennent le respect des droits de l’Homme et de la loi humanitaire (droit à la vie, dignité, liberté, sécurité, éducation, intégrité morale et physique, etc.) par toutes les autorités et acteurs internationaux concernés :

« All authorities concerned shall grant and facilitate for international humanitarian organizations and other appropriate actors, in the exercise of their respective mandates, rapid and unimpeded access to internally displaced persons to assist in their return or resettlement and reintegration. » (OCHA, 2004 : 15)

Au même titre, les TPSA de 2014 se basent sur des groupes de personnes et sur des scénarios de déplacements externes dans le but d’apporter une réponse des plus immédiates dans un contexte de crise, à défaut d’octroyer un statut légal protecteur. Le HCR souligne, dans son rapport de la COP25, le rôle de ces arrangements pour les personnes déplacées :

« [...] most people displaced across an international border solely by the effects of disaster or climate change will not fall within the definition of a refugee under international law. They may nevertheless still be in need of international protection, on a temporary or longer term basis. UNHCR has produced Guidelines on Temporary Protection and Stay Arrangements to inform Government responses to such humanitarian crises and disasters. » (HCR, 2019 : 2)

Avant d’aboutir à une éventuelle reconnaissance d’un statut légitime pour les « déplacés climatiques », le HCR fait reposer la responsabilité de leur protection à long terme sur les épaules des gouvernements, un postulat qui a d’ailleurs été abordé par la DNY. Cependant, une telle responsabilité n’est parfois pas soutenable puisque la majorité des pays hôtes, souvent limitrophes, sont des pays en voie de développement et parfois touchés par les mêmes

problèmes. Nous nous retrouvons donc dans une situation délicate où les « déplacés climatiques » – dans le contexte d’un mouvement transfrontalier – doivent « choisir » entre des pays n’ayant peu ou pas de capacité d’accueil ou des pays qui ne sont soumis à aucune obligation (faute de droit international contraignant) et/ou qui appliquent des politiques rigoureuses de contrôle des frontières, particulièrement dans le cas des pays développés⁴⁸.

Considérer les personnes selon leur situation de vulnérabilité devient alors un moyen équitable de gouverner les enjeux. En effet, l’équité est une notion qui implique le traitement juste et impartial des personnes : c’est une forme de justice qui considère l’esprit de la loi plutôt que la lettre afin d’aller au-delà de ce qui est juste sur le plan purement légal⁴⁹. C’est donc au nom de l’équité que certains pays vont se proclamer victime ou, à l’inverse, se voir attribuer une responsabilité quant aux effets néfastes des dégradations environnementales et climatiques. En considérant les déplacements de populations comme faisant partie de ces effets néfastes, alors l’analyse des flux migratoires en termes de responsabilité et dédommagement fait surface et suggère la mise en place de stratégies basées sur l’équité. Pour le Haut-Commissariat, l’équité est l’épine dorsale de plusieurs principes et stratégies élaborés vis-à-vis de la gestion des enjeux autour des « déplacés climatiques ». Malgré son rôle alors relativement restreint, le HCR a poussé à plus de réflexion sur l’aspect humanitaire des problèmes de déplacements que le changement climatique va générer.

L’évolution du discours du HCR et de la manière dont il a catégorisé les « déplacés climatiques » au fil des ans s’est matérialisée par une collaboration étroite avec plusieurs instances décisionnelles dans le but de développer de nouvelles approches de gouvernance.

⁴⁸ Voir, à titre d’exemple, la crise des réfugiés syriens de 2015

⁴⁹ Source : La Toupie – dictionnaire de politique, en ligne au : <http://www.toupie.org/Dictionnaire/Equite.htm#:~:text=D%C3%A9finition%20de%20l%27%C3%A9quit%C3%A9&text=L%27%C3%A9quit%C3%A9%20est%20un%20sentiment,par%20les%20lois%20en%20vigueur.&text=En%20mati%C3%A8re%20sociale%2C%20une%20r%C3%A9partition,l%27%C3%A9galit%C3%A9%20au%20sens%20strict.>

4. GOUVERNANCE DES « DÉPLACÉS CLIMATIQUES » : APPROCHES ET ACTIONS DU HCR

Alors que le besoin urgent d'une gouvernance pour les « déplacés climatiques » se faisait ressentir à travers la communauté internationale au milieu des années 2000⁵⁰, le HCR a voulu assurer la mise en place d'une gouvernance efficace : un travail qui s'est fait en plusieurs étapes.

4.1. Perspective d'une meilleure gouvernance : le HCR en 2009

Dans son document de 2009 « *Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective* », le HCR se réfère aux Principes guides de 1998 pour faire appel à de nouvelles formes de (a) coopération interétatique, de (b) solidarité internationale et de (c) partage de responsabilité. Nous verrons comment ces trois engagements se sont concrétisés au fur et à mesure que les approches de gouvernance du HCR ont évolué.

- a) Tout d'abord, le rôle de l'État s'inscrit dans l'atténuation, l'adaptation et la prévention face aux effets néfastes des changements climatiques et/ou de la dégradation environnementale. Si cette responsabilité ne peut être remplie, c'est à ce moment que le HCR peut intervenir, notamment dans le cas où l'apatridie devient une préoccupation. Cependant, l'octroi du statut de réfugié demeure étroitement lié à la Convention de Genève (CDG) de 1951, ce qui exclut toute personne dont le mouvement n'est pas causé par une forme de violence ou persécution. Le HCR note d'ailleurs :

« While environmental factors can contribute to prompting cross-border movements, they are not grounds, in and of themselves, for the grant of refugee status under international refugee law. However, UNHCR does recognise that there are indeed certain groups of migrants, currently falling outside of the scope of international protection, who are in need of humanitarian and/or other forms of assistance » (HCR, 2009).

Nous pouvons, à travers ces affirmations, noter qu'il existe une certaine ambiguïté pour l'organisme au sens où il ne détient pas de leviers légaux assez forts pour assister les « déplacés climatiques » – ou du moins pas assez forts pour octroyer un statut – bien qu'ils reconnaissent l'importance d'agir. C'est d'ailleurs pour cette raison que le HCR prédit le

⁵⁰ Voir la 3^e prise de conscience, élaborée dans le premier chapitre (p.16).

besoin de plaider en faveur de solutions face à ces nouveaux problèmes à travers différents forums internationaux au courant des années à suivre.

- b) En ce qui concerne la solidarité internationale, le commissariat encourage plus de réflexion sur l'aspect humanitaire lié aux problèmes de déplacement – une réflexion qui pourrait se concrétiser avec la création de nouveaux cadres légaux face au flou conceptuel de catégorisation des différents types de mouvements. Cependant, le HCR est réticent à l'idée proposée par certains États et ONG de modifier la CDG en y incluant les « déplacés climatiques ». Une telle modification pourrait ébranler le régime en place et causer l'effet inverse, c'est-à-dire baisser les standards de protection des réfugiés. À ce propos, il est question de la terminologie employée et des implications que celle-ci peut avoir. Face à l'utilisation croissante de termes comme « réfugié climatique » ou « réfugié environnemental » (ou même « réfugié économique »), le HCR se réserve de dénoncer ces termes, car ils ne sont pas ancrés dans la loi internationale sur les réfugiés. Comme mentionné plus haut, le statut de réfugié ne peut être octroyé si le demandeur d'asile ne satisfait pas les critères établis par la CDG. Bien que ces termes soient utilisés dans les médias, le programme juge incorrect de donner aux mots une connotation légale qui n'a pas été endossée par la communauté internationale :

« UNHCR is actually of the opinion that the use of such terminology could potentially undermine the international legal regime for the protection of refugees whose rights and obligations are quite clearly defined and understood. » (HCR, 2009 : 9)

- c) Quant à la notion du partage des responsabilités, celle-ci n'est mentionnée qu'au niveau national, c'est-à-dire dans ce cas entre les « déplacés internes » et les autorités locales. Le HCR insiste sur ce point en évoquant que :

« Where hydro-meteorological disasters or environmental degradation cause internal displacement, as States have primary responsibility for their citizens, national and local authorities have a vital role to play in responding to such scenarios. IDPs should receive protection and assistance in accordance with the 1998 Guiding Principles on Internal Displacement. » (HCR, 2009 : 4)

Lorsqu'il s'agit d'un tel scénario, la responsabilité est renvoyée sur l'État qui se doit d'exercer sa souveraineté et de protéger ses citoyens. Dans le cas où les personnes affectées traverseraient une frontière internationale, ils ne qualifient ni comme réfugié ni comme migrant, et bien qu'ils puissent bénéficier des normes applicables aux droits de

l'Homme, leur statut demeure flou (HCR, 2009). Ainsi nous pouvons voir que, face à ces situations, le Haut-Commissariat se place dans une position bancale puisqu'il ne peut adéquatement déployer ses stratégies : son rôle se définit alors en partie par des actions qui ne peuvent être les siennes.

4.2. 2008 – 2015 : la *cluster approach* : stratégie de gouvernance basée sur la responsabilité sectorielle

Le HCR prônait initialement une approche basée sur le cas par cas, qu'il appelle la *Cluster Approach* (ou « approche de responsabilité sectorielle »). Cette approche instituée en 2006 dans une réforme humanitaire de l'ONU consiste à coordonner un ensemble d'organisations humanitaires ayant chacune un rôle précis à jouer dans l'apport de secours d'urgence pour les pays ou régions dans le besoin (WHO⁵¹). Traditionnellement, cette manière de faire déterminait l'implication du HCR dans les enjeux liés aux déplacements internes *causés par des conflits*, où son rôle principal reposait dans la gestion des camps de réfugiés, le refuge et la protection des victimes. Cependant, dans le cas de scénarios de désastres environnementaux (climatiques ou anthropiques), cette approche a été critiquée par le coordonnateur des secours d'urgence de l'ONU :

« This formula has, however, come under criticism from, among others, the UN Emergency Relief Coordinator, as it does not bring about the necessary predictability or rapidity of response. All three protection agencies concerned, including UNHCR, are currently engaged in a thorough review of this arrangement. » (HCR, 2009 : 7)

Toujours dans le même document que nous avons mentionné ci-dessus, le HCR aborde les enjeux associés aux déplacements climatiques en proposant une perspective sur le long terme (« *The Way Ahead* ») et en mettant notamment l'accent sur les conséquences humanitaires des changements climatiques et l'obtention urgente de données empiriques :

« Addressing the humanitarian consequences is an obvious priority. [...] In responding to these circumstances, [...] the Office would encourage the international community to adopt an approach based on respect for human rights and international cooperation. [...] there is a pressing need for accurate empirical data

⁵¹ Source : World Health Organization, en ligne au : https://www.who.int/hac/techguidance/tools/manuals/who_field_handbook/annex_7/en/

to be collected and aggregated in order to keep the legal aspects of the impacts of climate change in line with the effects which are already being felt in operations at field level. » (HCR, 2009 : 9-10)

En ce qui concerne les données empiriques, le HCR a publié de 2004 à 2016 le *Statistical Yearbook*, un document de nature statistique servant principalement à renforcer les données sur toutes les catégories de personnes déplacées dans le monde. En faisant état des tendances de déplacements, il résume les activités de rapatriement et offre des perspectives aux acteurs concernés, c'est-à-dire les ONG, les gouvernements, le milieu académique, les médias et le public en général (HCR, 2011). Bien que ces documents soient une précieuse source de données empiriques, la catégorie des « déplacés climatiques » en tant que telle ne paraît pas dans les statistiques. Les personnes qui ont été forcées de quitter leur lieu de résidence pour diverses raisons – dont les désastres naturels ou anthropiques – entrent dans la catégorie des « déplacées internes » (« IDPs »), associée aux Principes Guides de 1998. Puisque cette catégorie ne concerne que les personnes *n'ayant pas* traversé de frontière internationale, alors les « déplacés climatiques » internationaux ne tombent dans aucune catégorie sinon celle de demandeur d'asile ou d'apatride. Les demandeurs d'asile sont des cas en attente (« *pending cases* »), et l'octroi du statut de réfugié n'est, comme nous l'avons vu, accordé que selon les termes de la CDG. Les apatrides (« *Stateless persons* »), quant à eux, peuvent aussi être considérés comme un cas en attente, puisque c'est un cas particulier où les personnes ne sont couvertes par aucun régime de protection spécifique tant qu'aucun État ne résolve les réclamations de nationalité. Pour pallier cette situation, le HCR a été mandaté par l'assemblée générale de l'ONU pour contribuer à la prévention et la réduction de l'apatridie ainsi qu'à la protection des apatrides (HCR, 2011). Dans le cas d'un mouvement transfrontalier, comme pour les îles insulaires Tuvalu et les Maldives, le HCR se doit « d'engager un dialogue avec les gouvernements des pays concernés » (HCR, 2009), et s'impliquer à long terme dans la construction d'un cadre légal solide pour les « déplacés climatiques ».

4.3. 2015 – 2019 : approche normative : partenariats pour un cadre de protection légale

Les engagements proposés par les Accords de Paris de 2015 soutiennent que les problèmes de mobilités humaines sont une question d'adaptation aux changements climatiques. Ces engagements sont le résultat d'une coalition d'acteurs ayant pour objectif d'élaborer un agenda

de solutions orientées sur le climat et les changements climatiques. Une telle orientation met l'accent sur des approches basées sur la résilience et la protection immédiate des populations à risque (HCR, 2015). Ces approches n'apportent pas de réponse concrète au problème de *statut* des personnes déplacées. En effet, associer la mobilité humaine à un moyen d'adaptation fait en sorte que les efforts sont orientés vers des stratégies à court terme comme la relocalisation en tant que dernier recours, ou des plans d'évacuation et de réponses rapides.

Considérer les enjeux des « déplacés climatiques » comme un élément de la lutte contre les changements climatiques n'est cependant pas l'angle d'approche adopté par le HCR. Dans le Pacte mondial pour les réfugiés de 2018, le climat, la dégradation environnementale et les désastres naturels ne sont pas présentés comme des causes directes aux mouvements de réfugiés : « *While not in themselves causes of refugee movements, climate, environmental degradation and natural disasters increasingly interact with the drivers of refugee movements* » (HCR, 2018 : 2). En d'autres mots, les problèmes climatiques ne sont pas reconnus comme les causes des déplacements de populations, mais ils y contribuent grandement.

Quelle approche envisager dans le cadre d'un régime de protection ? Comme nous avons vu, le GCR insiste grandement sur le partage de la charge et des responsabilités entre les pays d'accueil et la communauté internationale. D'un côté, il est recommandé que les États renforcent leurs engagements envers les réfugiés en vertu de leur souveraineté, et de l'autre côté que le HCR doit jouer un rôle de soutien et doit s'acquitter de ses responsabilités en vertu de son mandat. Cette dynamique d'appui visant à alléger la charge sur les pays d'accueil ne dépend pas du seul déploiement des activités du Haut-Commissariat. Comme annoncé dans le pacte :

« Pour éclairer les arrangements de partage de la charge des responsabilités [...], le HCR sollicitera l'expertise technique des organisations internationales et des États membres et coordonnera une revue technique des méthodologies pertinentes pour réaliser un large consensus sur l'approche à adopter. » (HCR, 2018 : 10)

Le plan d'action du GCR repose ainsi sur un partenariat solide entre acteurs concernés (par exemple le HCR et l'OIM) et donc sur « une approche multipartite et de partenariat » (HCR, 2018 : 7).

En 2019, il a été question de cette collaboration interorganisationnelle à la COP25. Pour le HCR, l'objectif principal est de veiller à la « bonne application des Pactes mondiaux », ce qui l'a

engagé dans le développement de conseils juridiques sur l'applicabilité de cadres légaux pour les réfugiés régionaux et internationaux dans le contexte des désastres climatiques (HCR, 2019). En reprenant la déclaration de M. Grandi, nous pouvons analyser la manière avec laquelle le HCR compte s'attaquer aux enjeux légaux soulevés par les déplacements climatiques. Comme nous avons vu plus tôt, le rôle juridique restreint du HCR ne lui permet pas, jusqu'à présent, de créer de nouveaux cadres légaux de protection pour les personnes concernées. Pour se faire, il doit donc reposer sur des stratégies collaboratives et adopter une *approche normative* :

« For some years, UNHCR has worked to highlight relevant legal frameworks and the protection gaps resulting from cross-border displacement in the context of climate change. We will continue to help steer international discussions and the legal and normative debate in this area, including through engagement with the Platform on Disaster Displacement, and other multilateral fora [...] » (HCR, 2019)¹⁵

Cette orientation est-elle différente de la responsabilité sectorielle (*Cluster Approach*), basée sur du cas par cas, favorisé 10 ans plus tôt ?

Pas totalement, puisque ces développements normatifs semblent suivre la même logique que l'approche de responsabilité sectorielle autrefois critiquée lorsqu'appliquée dans le contexte de la gestion des effets néfastes du climat. En effet, dans le domaine du droit, la normativité signifie l'accumulation de certaines décisions au « cas par cas », ce qui peut faire jurisprudence et éventuellement créer un nouveau droit – et donc de nouveaux instruments de protection pour les « déplacés climatiques ». Cependant, la « nouvelle » approche de responsabilité sectorielle utilisée par le HCR s'appuie beaucoup plus sur l'aide et le dialogue entre agences et pays concernés : elle se présente comme une *Cluster Approach* encore plus inclusive, allant puiser dans les ressources légales à sa disposition.

Ainsi nous pouvons établir que, lorsqu'il est question d'enchevêtrer les problématiques liées aux changements climatiques avec celles liées aux phénomènes migratoires, l'approche à adopter ne tient pas d'une évidence impérissable. Les efforts du HCR lors des 10 dernières années ont prouvé que l'approche de responsabilité sectorielle (*Cluster Approach*), lorsque construite sur de bonnes bases, s'avère être la plus propice à une réelle intégration légale de la catégorie de « déplacé climatique ». Le HCR respecte donc sa nouvelle approche normative de responsabilité sectorielle en travaillant sur l'établissement d'un cadre juridique clairement défini sur le long terme (HCR, 2019).

4.4. La prépondérance de l'action humanitaire

Actif dans la construction d'une catégorie légale pour les « déplacés climatiques », le HCR a également privilégié et privilégie encore ses opérations de type humanitaire. La situation décrite dans les communiqués du HCR en 2009 apparaît comme plongée dans l'incertitude et l'alarmisme, où le besoin d'agir se fait ressentir à tous les niveaux, que ce soit politique, légal ou opérationnel. Dans ce contexte où le HCR considère la situation comme urgente, il y a donc un besoin de prendre des mesures immédiates. C'est pourquoi, selon l'organisme, une approche humanitaire basée sur les droits de l'Homme semble la plus adaptée, dans l'optique où elle permettrait un traitement immédiat des personnes vulnérables, peu importe la nature ou la stratégie liée à leur déplacement – donc considérer les scénarios de déplacements plutôt que le statut individuel.

Dans un le contexte où la responsabilité des États n'est pas soutenable ou encore que ceux-ci refusent d'accueillir les personnes déplacées, il apparaît cohérent pour le HCR d'encadrer les scénarios de déplacements indépendamment du statut individuel des personnes et donc de concentrer ses activités sur des opérations humanitaires. En effet, sur le plan opérationnel, le mandat du HCR consiste essentiellement à des engagements « spontanés » envers les populations en situation de détresse, que ce soit pour des raisons politiques (guerres, persécution, etc.) ou environnementales (catastrophes naturelles et climatiques). Ces engagements se traduisent par la mise en place de mesures de réduction des risques et de planification logistique (campements, établissements humains), renforcement de la résilience, réponses aux besoins de protection et d'assistance au lendemain d'une catastrophe (pour les réfugiés ou les déplacés internes) ainsi que par la réinstallation planifiée, le tout afin de prévenir et d'éviter des déplacements futurs (HCR, 2017). D'ailleurs, dans son guide sur les réimplantations planifiées⁵² de 2015, il est clairement indiqué que ces réimplantations prennent place à l'intérieur des frontières nationales :

« Planned Relocation is carried out under the authority of the State, takes place within national borders, and is undertaken to protect people from risks and impacts related to disasters and environmental change, including the effects of climate change. » (HCR, 2015 : 9)

⁵² Source : *Guidance on Planned Relocation* (HCR, 2015), en ligne au : <https://www.unhcr.org/protection/environment/562f798d9/planned-relocation-guidance-october-2015.html>

Une note importante est jointe à cette déclaration, indiquant que des portions de ce guide peuvent être applicables dans un contexte transfrontalier, mais que l'éventuelle complexité de la réalisation de telles réimplantations n'a été ni prise en compte ni abordée dans la préparation de ce guide. La nature des déplacements importe donc grandement pour le HCR qui, à lui seul, n'a pas la capacité de prendre en charge les « déplacés climatiques » se retrouvant en dehors de leurs frontières nationales. Dans une telle situation, les solutions se présentent sous forme d'arrangements temporaires, en attendant de pouvoir éventuellement rapatrier les personnes dans leur pays d'origine. Ce n'est que lorsque ce rapatriement est effectué que le HCR peut adéquatement mettre en œuvre ses outils de gouvernance et protéger équitablement les personnes concernées (HCR, 2015).

Pour parfaire cette situation, le HCR et ses partenaires sont parvenus à consolider la solidarité internationale, notamment par la mise en œuvre des pactes mondiaux – ils ont alors été en mesure de mieux cadrer la question des déplacements liés au changement climatique. C'est d'ailleurs ce que le HCR décrit en 2019 dans un document intitulé « *Climate Change and disaster displacement in the Global Compact on Refugees* » :

« UNHCR considers that the Global Compact on Refugees (GCR) adopted by the UN General Assembly on 17 December 2018 effectively acknowledges and addresses the reality of increasing displacement in the context of disasters, environmental degradation and climate change, and provides a basis for measures to tackle the many challenges arising in this area. » (HCR, 2019 : 1)

En revenant sur certains articles du pacte, il détaille les dispositions prises face aux mouvements de populations selon une logique séquentielle, c'est-à-dire en passant de la prévention à la protection puis au suivi. Outre la gestion des enjeux légaux associée à l'approche normative décrite plus tôt, le GCR permet au HCR de faire ce suivi (« *Follow-up and review* ») dans le but de remplir les creux de connaissances dans la provision de protection internationale pour les personnes victimes de déplacements forcés (incluant les « déplacés climatiques »). Ainsi, le HCR oriente ses objectifs – de même que son discours – vers l'avenir, en élayant un ensemble de solutions permettant de mieux comprendre, encadrer et gérer la situation (HCR, 2019).

La même année, Antonio Vitorino (directeur général de l'OIM) et Filippo Grandi (haut-commissaire du HCR) ont adressé une lettre aux collègues et employés des différentes organisations humanitaires à propos de ces deux pactes mondiaux. Selon eux, les pactes donnent « l'élan nécessaire pour une collaboration efficace entre les deux agences » (HCR & OIM,

2019). Essentiellement, l'OIM soutient le mandat du HCR en s'engageant dans la mise en place d'un accès égal pour les migrants et les réfugiés aux droits de l'Homme, malgré que ces deux groupes distincts soient gouvernés selon une terminologie et des cadres légaux différents :

« In an ever-increasing political climate of restrictive approaches to refugee protection, UNHCR and IOM will stand together to ensure that UNHCR's mandated responsibilities, notably its international protection function, are not jeopardized with alternative terminologies and definitions being pursued, with resulting limited rights whether on arrival or on return considerations. » (HCR & OIM, 2019 : 2)

Dans le même sens, le HCR reconnaît le rôle de l'OIM en contribuant à aider les personnes en situation vulnérables, puisque peu importe le mouvement de populations, des réponses opérationnelles efficaces doivent être mises en œuvre. Si les réfugiés sont majoritaires, l'OIM travaillerait sous le leadership du HCR et s'il y a une majorité de migrants, les rôles sont inversés (HCR & OIM, 2019).

Ainsi, il nous semble juste de déduire que les stratégies de gouvernance élaborées par le HCR s'accordent selon son discours à caractère humanitaire. Malgré l'importance accordée à l'élaboration d'outils de gouvernance qui pourrait éventuellement catégoriser juridiquement les « déplacés climatiques », le rôle du Commissariat paraît profondément ancré dans un contexte où les opérations humanitaires sont prépondérantes.

CONCLUSION

Dans cette étude de cas, nous avons montré comment le HCR a adapté son discours vis-à-vis du concept de « déplacé climatique » et comment cette adaptation s'est concrétisée par une évolution relative de ses approches quant aux stratégies de gouvernance à employer.

Dans le cas où des groupes de personnes – voire des populations entières – sont forcés de transiger pour des raisons autres que celles juridiquement encadrées par la Convention de Genève et ses protocoles, le rôle du HCR a dû être reconsidéré, ou du moins élargi. Cet élargissement de son prisme d'action s'est opéré par le biais d'une collaboration étroite avec divers acteurs, où chacun détient une expertise spécifique à offrir, permettant de graduellement cadrer l'ensemble des enjeux sous-jacents aux déplacements climatiques. L'engagement, la coopération et la solidarité, le dialogue, le partage des responsabilités et la sollicitation sont les piliers du processus de gouvernance favorisé par le HCR qui, face à l'urgence du problème, a dû également modifier son discours. Auteur d'un discours « populaire » visant à éveiller les consciences et rendre le problème plus visible aux yeux du grand public, il est à la fois parvenu à concrétiser certains objectifs et réorienter son discours vers une perspective plus pragmatique. Cependant, cette perspective est limitée : le travail ne fait que commencer et il reste encore un fort degré d'incertitude quant aux solutions à entreprendre.

Si le HCR participe à l'effort de conscientisation et de « popularisation » des enjeux liés aux « déplacés climatiques », cet angle demeure tout de même utilisé avec précaution et surtout sans tomber dans la confusion terminologique du « réfugié climatique / environnemental ». Le programme préfère donc cadrer les « déplacés climatiques » selon une optique humanitaire où l'emphase est mise sur un traitement rapide et équitable des personnes concernées. En traitant des problèmes sur le court terme, il peut contourner les restrictions juridiques et mener à bien ses opérations de rapatriement. À l'inverse, l'élaboration de solutions à long terme où l'emphase est mise sur l'établissement d'un statut légal pour les « déplacés climatiques » se présente comme un chemin obstrué par un contexte politique complexe où l'attribution d'une responsabilité semble difficile, voire impossible. La catégorisation juridique du « déplacé climatique » demeure donc inerte face à cette complexité : le HCR, sous mandat de la CDG, ne peut encadrer juridiquement les personnes déplacées par des désastres climatiques de la même manière qu'il le fait avec celles déplacées pour des raisons « politiques ».

Favoriser une catégorisation humanitaire des « déplacés climatiques » paraît nécessaire, mais il semble aussi nécessaire d'établir une gouvernance efficace sur le long terme, cadrée par des lois internationales plus contraignantes. Alors que des instances comme le HCR se retrouvent débordées face à une situation qui empire, les gouvernements sont déresponsabilisés dans la prise en charge des personnes victimes de déplacements forcés. Si la cause de ces déplacements est attribuable à l'action humaine, alors un sentiment d'injustice peut germer.

L'émergence du discours autour des « déplacés climatiques » a donc influencé le prisme d'action du HCR dans une certaine mesure. En effet, le HCR a vu son discours évoluer et ses approches et stratégies de gouvernance s'adapter par l'entremise de collaborations avec des agences pertinentes ainsi que par son engagement dans plusieurs processus permettant l'élaboration de nouvelles formes de protection pour « déplacés climatiques ». Cependant, sur le plan juridique, il demeure restreint à son mandat dicté par la CDG, dont l'application n'est reconnue que dans un contexte particulier où les effets néfastes des changements climatiques sont, à eux seuls, exclus des conditions nécessaires pour l'attribution du statut protecteur de « réfugié ». De ce fait – et à l'image du discours qu'il a développé au fil des dernières années – il concentre ses activités sur des opérations de type humanitaire. Aujourd'hui il s'impose comme un acteur de premier plan avec des responsabilités grandissantes, mais il ne peut à lui seul composer avec la complexité opérationnelle et juridique des déplacements humains dans le contexte des dégradations environnementales et des changements climatiques.

CHAPITRE 4 : CONCLUSION GÉNÉRALE

Les risques potentiels associés aux aléas climatiques et environnementaux se manifestent, entre autres, par une hausse significative des déplacements massifs de populations à travers le monde. Avec les nombreux rapports et travaux de recherches publiés sur le sujet, cette réalité est aujourd'hui bien reconnue au niveau politique, légal et social. Cependant, l'étude de l'interaction entre le climat et les phénomènes migratoires doit considérer un dynamisme complexe où une multitude de paramètres est à prendre en compte. Ainsi, l'émergence de la catégorie de « déplacé climatique » s'inscrit dans un contexte où la gouvernance des enjeux – à savoir la recherche de solutions viables dans la protection des personnes concernées – doit composer avec cette complexité et essayer de la surmonter. Nous pouvons donc répondre à notre questionnement sur l'évolution de la conception du « déplacé climatique » au sein de la communauté internationale selon deux perspectives : le travail de catégorisation et l'établissement d'une gouvernance efficace.

Les enjeux liés à la catégorisation des « déplacés climatiques » sont systématiquement abordés dans la littérature. Si un tel exercice se bute à une absence de consensus, c'est parce que l'utilisation d'une terminologie spécifique invoque des implications dont l'impact varie selon le contexte. En effet, nous avons vu que les diverses expressions utilisées pour décrire les « déplacés climatiques » sont soumises à de nombreuses variables telles que la cause du déplacement, sa nature, mais aussi selon son aspect forcé ou volontaire. Ce sont donc pour ces raisons que les auteurs académiques emploient une multitude de termes, chacun étant justifié selon la compréhension du phénomène ou l'approche scientifique employée. La majorité des ces auteurs partagent le point de vue selon lequel l'utilisation du terme « réfugié climatique » ou « réfugié environnemental » est inadéquate du fait qu'elle renvoie à la Convention de Genève de 1951, qui définit les réfugiés selon des critères excluant les causes climatiques et/ou environnementales. Christel Cournil, François Gemenne et Biermann & Boas reviennent notamment sur l'aspect trompeur et contre-productif qu'implique l'emploi de ces termes : leur instrumentalisation par les politiques aux discours sécuritaires et leur utilisation faite par certains médias peuvent véhiculer des peurs dans la conscience collective ainsi que limiter les débats sur la recherche de mécanismes d'adaptation et d'atténuation (Cournil, 2010 ; Gemenne, 2009 ; Biermann & Boas, 2018). De plus, Chloé Vlassopoulou, Christel Cournil et Benoît Mayer

appuient sur la préemption d'une relation causale simpliste entre environnement et migration que le « réfugié climatique » apporte. Ainsi, plutôt qu'à s'attarder sur la promulgation d'une définition ou d'un statut juridique, plusieurs auteurs penchent vers la recherche solutions qui considèrent le phénomène plutôt que les statuts individuels (Vlassopoulou, 2008 ; Cournil & Mayer, 2014). Pour reprendre les mots de Cournil & Mayer, l'utilisation des différents termes couverts par la littérature reflète les divergences entre groupes d'intérêts, écoles de pensées et affiliations institutionnelles, ce qui entraîne une utilisation terminologique justifiée selon une convention plutôt qu'une conviction (Cournil & Mayer, 2014).

La catégorisation du « déplacé climatique » par le Haut-Commissariat pour les Réfugiés va dans le sens la littérature scientifique pour qui l'utilisation du terme « réfugié » dans la description des personnes déplacées pour des raisons climatiques et/ou environnementales est obsolète. En effet, l'utilisation du terme « réfugié climatique » ou « réfugié environnemental » tient, selon le programme, d'une schématisation simpliste où les aspects causaux sont débattables et, surtout, qui associe la définition du réfugié selon la CDG avec les phénomènes migratoires causés par des phénomènes climatiques ou environnementaux. En plus de son association à la CDG, le HCR est également en accord avec plusieurs auteurs sur le fait que le terme « réfugié » peut être utilisé comme une rhétorique sécuritaire par certains politiques. C'est pour ces raisons qu'il favorise l'utilisation calculée du terme « personne déplacée dans un contexte de désastres et changement climatique » (HCR, 2016). Enfin – et compte tenu de ces obstacles terminologiques – nous avons établi que le HCR priorise la protection sur le court terme au travers de ses opérations de type humanitaire : la résolution immédiate des enjeux surplombe l'établissement d'un statut légal pour les « déplacés climatiques » et, par conséquent, leur catégorisation juridique.

Interprétée comme un problème « nouveau » par de nombreux acteurs de la communauté internationale, la catégorisation des « déplacés climatiques » est également liée à un discours qui évolue. Grâce à l'étude des différentes écoles de pensées retenues dans les travaux académiques, nous avons pu dégager trois discours qui se sont développés suite à l'émergence du terme « déplacé climatique ». Ceux-ci illustrent ce que chaque définition implique, et par conséquent nous éclairent sur la relation complexe entre les déplacements humains et les perturbations climatiques et environnementales.

Lorsqu'appliqués dans notre étude de cas, nous avons trouvé que ces discours ne sont pas exclusifs. En effet, le HCR aborde les « déplacés climatiques » selon leur statut individuel (discours à caractère juridique) ainsi que selon le phénomène migratoire dans son ensemble (discours à caractère humanitaire), tout en essayant de « populariser » les enjeux et d'engager un mouvement rapide au travers d'un discours à caractère médiatique. Cette tendance alarmiste, particulièrement observée dans les discours oraux prononcés par les représentants du HCR, s'est ajustée alors qu'il a graduellement adopté des rhétoriques de discours plus pragmatiques – bien qu'il demeure encore une certaine incertitude quant aux approches de gouvernance à employer face aux enjeux en main.

En ce qui concerne l'établissement d'outils de gouvernance, les « déplacés climatiques » sont assignés à un problème émergent dont la gestion n'est pas simple. Avec aucune institution spécifiquement responsable, les acteurs impliqués se butent à des processus généralement longs ne permettant pas la mise en œuvre de solutions efficaces sur le long terme. Cela fait donc apparaître des lacunes dans la gouvernance des enjeux liés aux « déplacés climatiques » puisque le sujet chevauche plusieurs axes de la gouvernance actuelle, orchestrée par la communauté internationale. À ce propos, la littérature soulève plusieurs points quant aux stratégies de gouvernance employées par les politiques nationales et internationales où le dialogue vacille entre le partage et le déni de responsabilités, ou encore entre les mesures d'atténuation et d'adaptation. En effet, l'échec relatif des mesures d'atténuation de GES amorcées depuis les années 1990 a engendré un changement de paradigme chez les politiques qui, à partir de 2010, ont abordé les changements climatiques non plus comme un narratif abstrait utilisé pour conscientiser les sociétés sur le développement durable, mais comme un problème réel qui impacte le monde entier. Cournil & Mayer et Biermann & Boas décrivent ce nouveau paradigme comme l'imposition graduelle d'une nouvelle approche : celle de l'adaptation (Cournil & Mayer, 2014 ; Biermann & Boas, 2018). Selon François Gemenne, l'intégration de mécanismes d'adaptation aux stratégies d'atténuation déjà établies permet de développer davantage les discussions autour des enjeux liés aux « déplacés climatiques » (Gemenne, 2009). Dans ce contexte, chaque acteur a son rôle à jouer, et leur travail doit être inclus dans un dynamisme où la gouvernance se base sur la coopération. Cet aspect est d'ailleurs d'importance majeure pour le HCR qui, sans sa collaboration avec d'autres instances décisionnelles, ne peut adéquatement

s'engager dans la recherche de solutions à long terme pour les « déplacés climatiques », comme l'octroi d'un statut.

Sur la base de la documentation officielle de l'organisme, nous avons été capables de mesurer les difficultés relatives à l'établissement d'un tel statut pour un acteur de premier plan comme le HCR. Bien que celui-ci ne puisse participer au développement de réponses sur le long terme sans un appui collaboratif important, il est tout de même en mesure d'engager un mouvement rapide en se concentrant sur ses activités de rapatriement et d'aide humanitaire. Ses stratégies de gouvernance reflètent les changements de paradigme identifiés dans les articles académiques : avec ses opérations humanitaires de relocalisation et de rapatriement, il considère les problèmes de mobilité humaine comme un moyen d'adaptation aux changements climatiques.

Les discours à caractère juridique et humanitaire du HCR se sont concrétisés par des engagements : en s'associant avec d'autres instances comme l'OIM et la PDD, il participe au développement de cadres légaux plus larges – un projet vaste qui s'étend sur le long terme. Conjointement, il déploie les ressources à sa disposition au profit de réponses humanitaires, indépendamment du statut individuel – une stratégie sur le court terme. Les résultats observés dans notre analyse du HCR nous ont donc permis de mieux cerner comment le contexte politique associé à la construction de la catégorie du « déplacé climatique » a pu influencé le discours du HCR et par conséquent, ses approches et stratégies de gouvernance. Ainsi, à défaut de pouvoir protéger les « déplacés climatiques » par des moyens légaux, le HCR se distingue dans la communauté internationale en exerçant son rôle de protecteur par ses diverses opérations humanitaires.

La catégorie de « déplacé climatique » s'est donc construite au fur et à mesure que la prise de conscience de la corrélation entre les changements climatiques et les déplacements humains s'est développée. Bien que cette catégorie soit le fruit d'un phénomène ancien et connu, ses implications pour la gouvernance s'inscrivent dans la nouveauté et l'inconnu. Cependant, les initiatives récentes portées par la communauté internationale vont dans le sens d'un consensus où la vulnérabilité humaine est mise de l'avant, peu importe la spécificité des situations. Comme l'a prouvé le HCR, le rôle de protecteur ne peut être joué que par un seul acteur : la prise en charge des « déplacés climatiques » doit être une responsabilité partagée. Reste à savoir maintenant avec qui relayer le flambeau.

BIBLIOGRAPHIE

1. Publications scientifiques :

Balatier, P.-J. « Chapitre 7 : les études de cas ». Les méthodes de recherche du DBA, 2018.

Bardin, Laurence. 1977. *L'analyse de contenu*. Presses universitaires de France.

Becker, Jean-Jacques. 1999. *Les réfugiés pendant la seconde guerre mondiale*. Confolens.

Becklumb, Penny. 2010. « Changements climatiques et migration forcée : le rôle du Canada Étude générale ». *Division de l'industrie, de l'infrastructure et des ressources*, avril 2010.

Bhattacharya, CB, et Ursula Moffitt. 2014. « La migration, le développement durable et le rôle des entreprises ». *Chronique ONU*.

Biermann, Frank, et Ingrid Boas. 2018. « Towards a global governance system to protect climate migrants: taking stock ». *Research handbook on climate change, migration and the law*, 16.

Black, Richard. 2001. « Environmental Refugees: myth or reality? » *University of Sussex*, n° 34 (mars): 20.

Cabré Castellvi, Maria Teresa. 1998. *La terminologie. Théories, méthode et applications*. Armand Colin. Paris.

Chanteau, Jean-Pierre, Katia Martin-Chenut, et Michel Capron. 2017. *Entreprise et responsabilité sociale en question. Savoirs et controverses*. Paris, Éditions Classiques Garnier.

Cournil, Christel. 2010. « Les “réfugiés environnementaux” : enjeux et questionnements autour d’une catégorie émergente ». *Migrations société* 2 (128): 67-79.

Cournil, Christel, et Benoît Mayer. 2014. *Les migrations environnementales : enjeux et gouvernance*. Paris Presse Science Po.

Dunlap, Riley E., et Robert J. Brulle. 2015. *Climate Change and Society – Sociological Perspectives*. American Sociological Association.

Freudenburg, William, et Violetta Muselli. 2010. « Global warming estimates, media expectations, and the asymmetry of scientific challenge ». *Elservier*, 1 avril 2010.

Gemenne, François. 2009. *Géopolitique du changement climatique*. Armand Collin. Perspectives géopolitiques.

———. 2009. « L’environnement, nouveau facteur de migration ? » In *L’enjeu mondial*, par Christophe Jaffrelot, Presses de Sciences Po, 137-45. *Annuel*.

———. 2011. « Migrations et déplacements de populations dans un monde à +4°C Scénarios d’évolution et options politiques ». *S.E.R. « Études »* 6 (414): 727-38.

- Gonin, Patrick, et Véronique Lassailly-Jacob. 2002. « Les réfugiés de l'environnement Une nouvelle catégorie de migrants forcés ? ». *REMI* 18 (2): 139-60.
- Goodwin-Gill, Guy et McAdam, Jane. 2017. « L'UNHCR & le changement climatique, les catastrophes naturelles et les déplacements humains ». UNHCR.
- Hufy, Marc. 2011. « Governance: Exploring Four Approaches and Their Relevance to Research ». *North-South Perspectives*.
- Jacobsen, Pierre. 1950. « L'œuvre de l'Organisation Internationale pour les Réfugiés », octobre 1950.
- Jacobson, Jodi L. 1988. « Environmental Refugees: a yardstick of habitability » 8: 2.
- Loescher, Gil, Alexander Betts, et James Milner. 2009. « The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR): The Politics and Practice of Refugee Protection into the Twenty-first Century », 2009, Oxford Routledge édition.
- Maurel, Chloé. 2019. « Le statut et la situation des réfugiés dans le monde, enjeu pour l'ONU ». *Cahiers d'histoire. Revue d'histoire critique* (142): 37-59.
- Mercure, Pierre-François, et Stéphane Bernatchez. 2008. *Projet de convention relative au statut international des déplacés environnementaux*.
- Moine, André. 2018. « Les implications des migrations climatiques sur la souveraineté des États André Moine ». *Vertigo*. Vol. 18 (1).
- Néron, Pierre-Yves. 2012. « Penser la justice climatique ». *Éthique publique*. Vol. 14 (1).
- Ollitrault, Sylvie. 2010. « De la sauvegarde de la planète à celle des réfugiés climatiques : l'activisme des ONG ». *Revue Tiers Monde* 4 (204): 19-34.
- Pestre, Élise. 2007. « Élise Pestre, L'Etat, le réfugié et son thérapeute. Les conditions de vie psychique des réfugiés ». Paris 7.
- Piguet, Etienne, Antoine Pécoud, et Paul De Guchteneire. 2011. « Migration and Climate Change ». *UNESCO, Cambridge University Press*, 428.
- Richmond, Anthony H. 1988. « Sociological Theories of International Migration: The Case of Refugees ». *Sage Journals* 36 (2): 18.
- Sauvé, Lucie. 2007. « L'équivoque du développement durable ». *Chemin de traverse*, n° 4: 31-47.
- Valluy, Jérôme. 2009. *Rejet des exilés - Le grand retournement du droit de l'asile*. Édition du Croquant.
- Vlassopoulou, Chloé. 2008. « Exodes écologiques et réfugiés environnementaux ». *Revue Plein Droit*.

Zeghib, Hocine. 2012. « Les réfugiés environnementaux, une catégorie juridique en devenir ». *Hommes et migrations*, n° 13 (novembre): 132-42.

2. Publications du HCR :

HCR. 2019. « Climate change and disaster displacement in the Global Compact on Refugees ».

———. 2015. « Climate change and Human mobility Solution Agenda – resilience – Paris COP 21 ».

———. 2017. « Climate change, disaster and displacement in the Global Compacts, UNHCR's perspectives » (Novembre 2017).

———. 2009. « Climate change, natural disasters and human displacement, a UNHCR perspective ».

———. 1951. *Convention de Genève*.

———. 2007. *Convention et protocole relatifs au statut des Réfugiés* (Août 2007).

———. 2016. *Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants – résolution adoptée par l'Assemblée générale le 19 septembre 2016, A/res/71/1* (3 Octobre 2016).

———. 2017. « 2017 UNHCR Engagement in the United Framework on Climate Change (UNFCCC) » (Novembre 2017).

———. 2014. « Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements » (Février 2014).

———. 2015. « Key Concepts on Climate Change and Disaster Displacement ».

———. 2019. « Key Messages and commitments on Climate change and disaster displacement COP25 » (Décembre 2019).

———. 2019. « Letter from OIM and UNHCR » (25 Janvier 2019).

———. 2018. *Pacte mondial sur les réfugiés, A/73/12* (Partie II).

———. 1998. *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays*.

———. 2011. « Statistical Yearbook 2010 – Trends in Displacement, Protection and Solutions », 10^e Édition.

3. Autres publications :

Banque Mondiale. 2018. « Les migrants climatiques : visages humains d'un dérèglement planétaire », 19 mars 2018.

GIEC. 1992. « Changements climatiques : Les évaluations du GIEC de 1990 et 1992 ».

- . 1995. « Seconde évaluation du GIEC Changement de climat 1995 ».
- . 2001. « Changements climatiques 2001 ».
- . 2007. « Changements climatiques 2007 ».
- . 2014. « Changements climatiques 2014 ».
- OCHA. 2004. « Guiding Principles on Internal Displacement » [1998] (Septembre 2004)
- OIM. 2007. *IOM Strategy*. MC/INF/287.
- . 2016. « IOM Becomes a Related Organization to the UN ». En ligne : <https://www.iom.int/news/iom-becomes-related-organization-un>.
- . 2016. *Cadre de gouvernance des migrations*.
- ONU. 1972. « Rapport de la conférence des Nations Unies sur l'environnement (Stockholm) ».
- . 1992. « Agenda 21 ».
- . 1992. *Convention-cadre des nations-unies sur le changement climatique*.
- . 1992. « Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement – principes de gestion des forêts (Rio de Janeiro) ».
- . 2000. « Les principes du Pacte mondial et les indicateurs de performance de la GRI ».
- . 2002. « Rapport du Sommet mondial pour le développement durable ». A/CONF.199/20. Johannesburg.
- . 2008. « Rapport de la COP13 ».
- . 2015. *Accord de Paris*, Document Officiel ONU.

4. Articles de périodiques :

- Allard, Marion d'. 2016. « Réfugiés climatiques, la crise du siècle ». *L'Humanité*, 15 novembre 2016. En ligne : <https://www.humanite.fr/refugies-climatiques-la-crise-du-siecle-626101>.
- Armand, Clémence. 2006. *Droit d'asile, au NON de quoi ?* Toute Latitude.
- Canfin, Pascal. 2018. « Défense : « Il y a davantage de réfugiés climatiques que de réfugiés liés aux conflits dans le monde » », 27 mars 2018, Le Monde édition.
En ligne : https://www.lemonde.fr/idees/article/2018/03/27/defense-il-y-a-davantage-de-refugies-climatiques-que-de-refugies-lies-aux-conflits-dans-le-monde_5277061_3232.html.
- Fattori, Francesca. 2017. « Le nombre de déplacés dans le monde équivaut à la population française ». *Le Monde*, 20 juin 2017, Les décodeurs édition.
En ligne : https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2017/06/20/le-nombre-de-deplaces-dans-le-monde-represente-celui-de-la-population-francaise_5148277_4355770.html.

Fortier, Marco. 2015. « Un “réfugié climatique” par seconde depuis 2008 », 3 décembre 2015, Le Devoir édition. En ligne : <https://www.ledevoir.com/societe/environnement/456926/un-refugie-climatique-par-seconde-depuis-2008>.

Lasailly-Jacob, Véronique, et Michael Zmolek. 1992. « Special Issue: Environmental Refugee ». *Refuge*, juin 1992.

Lavocat, Lorène. 2018. « Le changement climatique amplifie les migrations mondiales ». *Reporterre*, 30 novembre 2018.

En ligne : <https://reporterre.net/Le-changement-climatique-amplifie-les-migrations-mondiales#:~:text=Les%20in%C3%A9galit%C3%A9s%20de%20revenus%20sous,de%2060.000%20personnes%20chaque%20jour>.

Magdelaine, Christophe. 2019. « L’afflux massif de réfugiés climatiques dans les pays du Nord est un mythe ». *Notre Planète*, 2 décembre 2019.

Naidoo, Kumi. 2018. « Selon l’ONU, 1 milliard de personnes seront déplacées d’ici 2050 à cause du climat ». *Up Magazine*, 5 juin 2018.

En ligne : <https://up-magazine.info/decryptages/analyses/7857-selon-l-onu-1-milliard-de-personnes-seront-deplacees-d-ici-2050-a-cause-du-climat/>

5. Autres sources :

Dobbs, Léo. 2007. « Le HCR relance Refworld, un outil de pointe disponible en ligne et destiné à la protection ». En ligne : <https://www.unhcr.org/fr/news/stories/2007/6/4acf009612/hcr-relance-refworld-outil-pointe-disponible-ligne-destine-protection.html>.

Hinnawi, Essam E. 1985. « Environmental refugees ».

En ligne : <http://digitallibrary.un.org/record/121267>

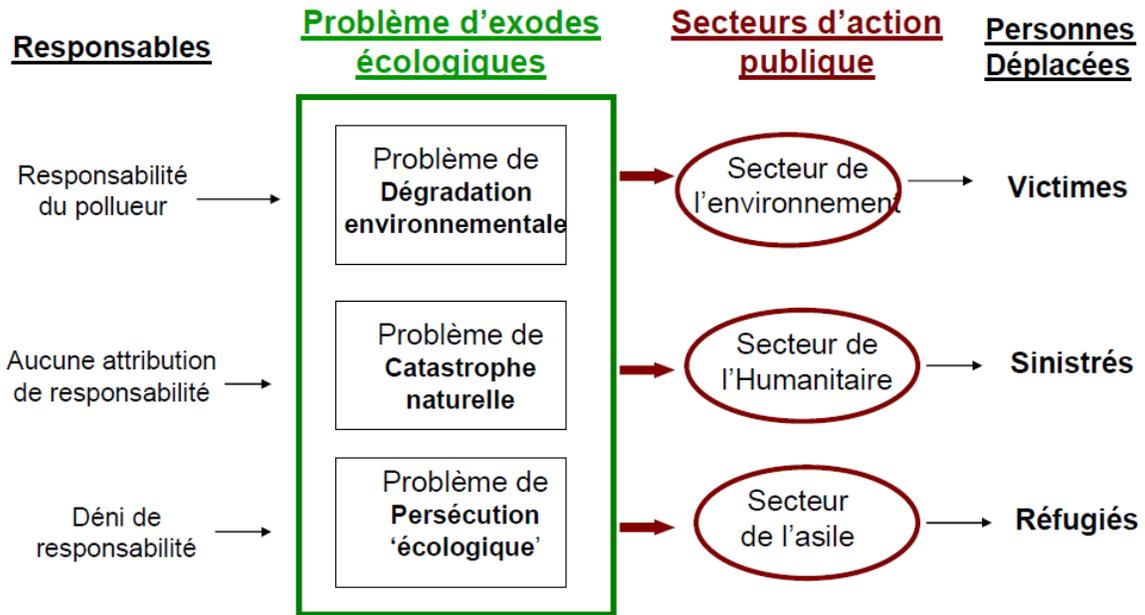
Platform on Disaster Displacement. 2017. « The needs of displaced persons ». *Development and Cooperation*, 29 mars 2017. En ligne : <https://www.dandc.eu/en/article/forced-displacement-related-disasters-one-great-humanitarian-challenges-21st-century>.

Villary, Michel. 1980. « Le concept d’organisation internationale ». UNESCO.

ANNEXE

Tableau – Migrations environnementales : un problème pluriel :

Migrations environnementales: un problème pluriel



Source : Vlassopoulou, Chloé. 2008. « Exodes écologiques et réfugiés environnementaux ». *Revue Plein Droit*.