

Les déplacés environnementaux

Le réchauffement climatique est et sera à l'origine de déplacements massifs de populations que la communauté internationale peine aujourd'hui à prendre en compte.

> PAR CHRISTEL COUNIL, MAÎTRE DE CONFÉRENCES EN DROIT PUBLIC (HDR) À L'UNIVERSITÉ PARIS-XIII-SORBONNE-PARIS-CITÉ, INSTITUT DE RECHERCHE INTERDISCIPLINAIRE SUR LES ENJEUX SOCIAUX (IRIS), MEMBRE ASSOCIÉ AU CERAP

Réfugiés environnementaux, réfugiés écologiques, réfugiés climatiques, migrants environnementaux, écoréfugiés, personnes déplacées en raison d'une catastrophe naturelle... constituent les nombreuses expressions utilisées aujourd'hui pour décrire les déplacements de populations en raison de dégradations de l'environnement.

Des migrations mal connues

Aucun véritable consensus ne se dégage autour d'une définition officielle. Aussi, il est difficile de savoir combien de personnes se déplacent pour des raisons environnementales et combien seront susceptibles de migrer notamment avec l'impact des changements globaux environnementaux. En effet, il est par exemple complexe méthodologiquement d'estimer les impacts des changements climatiques (techniques de modélisation), couplés avec les trajectoires migratoires individuelles et les possibles stratégies d'adaptation. Les estimations chiffrées varient de 200 millions à 1 milliard de déplacés environnementaux pour 2050.

Si les déplacements environnementaux préoccupent de plus en plus la communauté internationale, les experts, les chercheurs et la société civile, ces déplacements sont encore mal connus et ont suscité, à Bonn, en 2008, un important colloque international d'experts et de chercheurs chargés de dresser les premières études sur les migrations environnementales. Plusieurs territoires et manifestations sont d'ores et déjà identifiés : avancée du désert de Gobi en Chine, inondations au Bangladesh et dans le delta du Nil, submersion d'archipels

comme les îles Tuvalu, Kiribati, fonte du permafrost des terres des Inuits d'Amérique du Nord, du Canada et du Groenland, sécheresse de la bande sahélienne en Afrique de l'Ouest, etc.

Un arsenal juridique peu adapté

Sur le plan de la protection des personnes, aucun instrument juridique ne définit et n'offre une assistance directe et pertinente pour l'ensemble des déplacés environnementaux. Les expressions « réfugiés » ou « déplacés environnementaux ou climatiques » ne sont pas juridiquement consacrées : aucun texte juridique n'emploie ces termes. Le droit s'avère même, à l'heure actuelle, inadapté aux réalités complexes qui dessinent ce concept. Aujourd'hui, il est démontré que les instruments juridiques hérités du siècle dernier, particulièrement la convention de Genève de 1951 sur le statut de réfugié, sont inappropriés pour gérer cette nouvelle forme de déplacement massif.

La convention de Genève définit internationalement le réfugié dans son article 1^{er} A : toute personne qui « 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 ». Cette définition conventionnelle ne renvoie pas explicitement aux dégradations de l'environnement. De même, les autres textes « spécialisés » relatifs aux étrangers et aux réfugiés sont globalement décevants : insuffisance de la convention de l'Organisation de l'union africaine, faiblesse des

▼ Alerte sur les effets du réchauffement.

Afin de sensibiliser l'opinion mondiale, le conseil des ministres des Maldives s'est tenu sous l'eau, le 17 octobre 2009.



directives et des règlements communautaires relatifs à l'asile et à l'immigration, etc. Seules les initiatives isolées et marginales de certains pays (Grèce, Suède, Finlande et Italie) ont timidement et indirectement abordé la question par le développement des protections subsidiaires. La Suède et la Finlande prévoient un mécanisme de protection dans leur législation pour les personnes fuyant une catastrophe écologique ou naturelle. En somme, les instruments juridiques qui seraient susceptibles d'apporter une protection aux déplacés environnementaux sont encore très limités.

Des populations à protéger

Dans ce contexte de lacune juridique, en juin 2011 à l'occasion de la première conférence sur les changements climatiques et les déplacements de population à Oslo, Antonio Guterres, haut commissaire de l'ONU pour les réfugiés, s'est déclaré favorable à la création d'instruments juridiques et de mécanismes de protection pour les déplacés environnementaux.

Plusieurs propositions d'outils et de pistes de protection sont actuellement discutées dans les milieux des universitaires français et anglo-saxon, des experts et des ONG. On retrouve parmi les pistes de réflexion : la modification du droit international des réfugiés ou des apatrides ; l'émergence d'une protection contraignante pour les personnes déplacées internes ; la modification des protections alternatives à la convention de Genève ; une nouvelle convention internationale pour les déplacés environnemen-

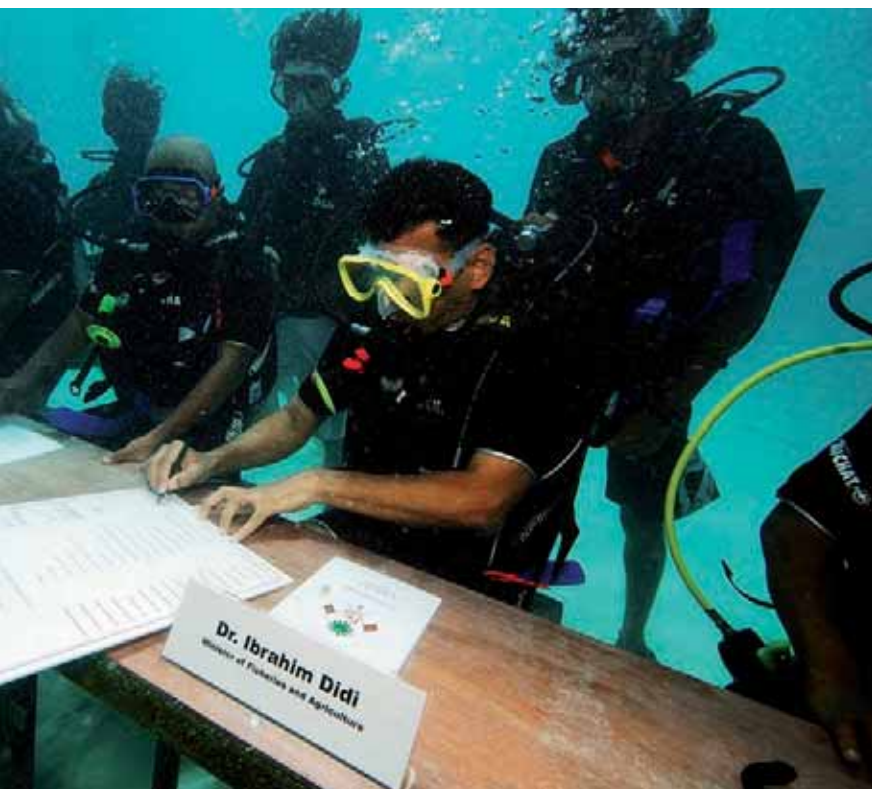
Les instruments juridiques sont encore limités

taux ou climatiques ; des accords régionaux sur les déplacés climatiques, par exemple pour les populations des États-nations insulaires menacés de disparaître avec la montée des océans.

Le projet de convention relative aux déplacés environnementaux proposé en 2008 par les juristes de l'université de Limoges constitue sans aucun doute l'une des propositions de protection « clés en main » les plus abouties actuellement soumises. Ils ont choisi le terme consensuel de « déplacés environnementaux ». Des commissions nationales pour les déplacés environnementaux dans chaque État partie, une Agence mondiale pour les déplacés environnementaux composée d'un conseil d'administration, d'une haute autorité, d'un conseil scientifique, d'un Secrétariat et d'un fonds mondial pour les déplacés environnementaux sont proposés dans ce projet.

En 2009, David Hodgkinson et ses coauteurs ont également présenté une nouvelle convention pour les *persons displaced by climate change* permettant une reconnaissance collective des populations à risques et dotée d'une définition flexible. Les auteurs prévoient une série d'obligations telles que des mesures de réinstallation de long terme ; une assistance fondée sur la responsabilité commune des États mais différenciée dans les émissions de gaz à effet de serre, des mesures d'adaptation et d'atténuation mises en œuvre par les États d'accueil, la création d'un fonds d'assistance et des études scientifiques régulières sur les personnes exposées aux risques des changements climatiques.

Aucun consensus sur un mode d'action clair ne s'est actuellement dégagé. Les prochaines échéances internationales (66^e session des Nations unies sur les personnes déplacées internes, 17^e Conférence sur le climat à Durban et Sommet Rio + 20 en 2012) seront peut-être favorables à une possible position commune internationale sur les pistes de protections concrètes à construire pour les déplacés environnementaux. Le droit international doit être pensé ou interprété différemment, voire réinventé, pour être capable d'appréhender la complexité des migrations environnementales. Cela ne pourra se faire sans un accompagnement politique fort, ce qui est loin d'être encore le cas. ●



SAVOIR +

- COURNIL Christel. « Vers une reconnaissance du réfugié écologique ? Quelle(s) protection(s) ? Quel(s) statut(s) ? » *Revue du droit public*, n° 4, juillet-août 2006.
- WELZER Harald. *Les Guerres du climat : pourquoi on tue au xx^e siècle*. Paris : Gallimard, 2009 (coll. Essais).
- Collectif Argos. *Réfugiés climatiques*. Paris : Dominique Carré, 2010.