



« En plus de prévenir l'exil climatique, la communauté internationale doit également permettre une migration sûre et ouvrant des perspectives de vie. »

Prise de position de Caritas

Protection et perspectives pour les réfugiés climatiques

Le changement climatique pousse à l'exil

En bref: Les conséquences du changement climatique forcent de plus en plus de personnes à fuir. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) estime que le nombre de personnes déplacées à cause des événements climatiques extrêmes sera de 150 millions de personnes en 2050. Ce sont surtout les pays en développement qui accueillent des réfugiés ayant tout perdu par suite d'une catastrophe naturelle soudaine ou de changements climatiques plus insidieux.

Caritas invite la Suisse à s'engager pour que les réfugiés climatiques obtiennent un statut reconnu dans le cadre des accords internationaux ainsi que dans le droit d'asile suisse. De plus, la Suisse doit prendre ses responsabilités et mobiliser chaque année un milliard de francs pour les programmes climatiques en faveur des pays les plus pauvres, des fonds additionnels à ceux de la coopération internationale pour lutter contre la pauvreté. Enfin, la Suisse doit travailler à réduire les effets du changement climatique en mettant fermement en œuvre la stratégie énergétique 2050.

Le changement climatique détruit les bases de l'existence et engendre de plus en plus de déplacements et d'exil. En 2015 seulement, plus de 19 millions de personnes sont devenues réfugiées dans leur propre pays à cause d'une catastrophe naturelle. Ce chiffre ne tient pas compte des personnes qui ont dû quitter leur maison à cause d'une sécheresse ou d'une dégradation progressive de leur environnement. Les pays en développement subissent l'essentiel des conséquences du changement climatique. En effet, ce sont dans les pays pauvres que se concentrent les personnes touchées par la désertification, la montée du niveau des océans et la succession de plus en plus rapide des inondations et des sécheresses. De plus en plus de personnes n'arrivent plus à gagner leur vie dans leur région d'origine et elles doivent prendre le chemin de l'exil. Selon le GIEC, on comptera 150 millions de personnes déplacées en 2050 à cause des événements climatiques. Les pays en développement accueilleront le plus grand nombre de ces réfugiés puisque les mouvements migratoires se font essentiellement à l'intérieur des pays ou des régions touchées. Les pays développés, dont la Suisse, ceux-là mêmes qui sont les premiers responsables du changement climatique et donc de la migration des personnes touchées, doivent donc prendre leurs responsabilités en conséquence: il s'agit à la fois de traiter les causes des problèmes climatiques et les problèmes d'équité liés et d'amoindrir leurs conséquences.

Le changement climatique aggrave les inégalités

On admet désormais que la cause principale des changements climatiques est l'augmentation des gaz à effet de serre causée par les êtres humains et leur course à la productivité: en déboisant, exploitant les énergies fossiles, pétroles, gaz et charbons et pratiquant une agriculture intensive, l'être humain contribue de manière déterminante au réchauffement climatique global. Contrairement à ce qui s'est passé lors des autres changements climatiques, celui d'aujourd'hui, parce qu'il est dû à l'activité humaine, est beaucoup plus rapide et menace donc les bases naturelles de notre existence. Les populations pauvres des pays en développement sont particulièrement touchées par ses conséquences parce que les bases de leur existence dépendent très directement de l'exploitation des ressources naturelles. Les petits paysans, les éleveurs, les pêcheurs, mais aussi les habitants des bidonvilles n'arrivent plus à gagner leur vie à cause des sécheresses, des inondations et des cyclones, et sont donc livrés sans défense aux catastrophes. La question de l'équité est donc posée très direc-

tement puisque ceux qui contribuent le plus au changement climatique sont aussi ceux qui en subissent le moins les conséquences et les dommages et même qui profitent de la transition, alors que ceux qui produisent le moins de gaz à effet de serre sont aussi ceux qui subissent le plus fort les conséquences du changement climatique. Ces gens perdent les bases même de leur existence et leurs droits fondamentaux, le droit à la vie, à la liberté, à la sécurité, à l'alimentation, au logement, l'accès à l'eau potable, à la santé et à l'éducation, sont violés.

Changement climatique et fuite

Le lien entre le changement climatique, la fuite et la migration n'est pas facile à mettre en évidence parce que, même si le changement climatique est un facteur de plus en plus déterminant poussant les gens à abandonner leur domicile et à migrer, ce n'est pas le seul. Les mouvements migratoires résultent souvent de plusieurs facteurs qui sont à la fois économiques, sociaux, politiques, écologiques et démographiques. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) parle de *migrations environnementales* et définit les *migrants environnementaux* comme des personnes ou groupes de personnes dont les conditions et les bases de l'existence sont si profondément mises en péril par les changements environnementaux subits ou progressifs qu'elles doivent quitter leur environnement familier et commencer une vie de migration temporaire ou permanente à l'intérieur de leur pays ou à l'étranger. Caritas considère que la notion de *migrant environnemental* minimise trop la réalité parce qu'elle n'insiste pas suffisamment sur le fait que ces personnes sont forcées de quitter leur lieu de vie tout simplement pour survivre. Caritas parle donc de *réfugiés climatiques*, insistant par-là sur le caractère urgent des mesures que la communauté internationale doit prendre pour faire face à la catastrophe climatique.

Deux phénomènes permettent de saisir grossièrement le lien entre changement climatique, fuite et migration :

L'irruption d'une catastrophe naturelle soudaine oblige les personnes à fuir. Inondations, cyclones, vagues de chaleur engendrent d'importants mouvements migratoires spontanés. L'Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) collecte des données sur ce phénomène depuis 2008. Une grande partie des personnes qui fuient restent dans leur pays et reviennent chez eux dès que cela est possible. L'IDMC les désigne sous le nom de *personnes déplacées par les catastrophes naturelles*. L'immense majorité des personnes déplacées, environ 21,1 millions de personnes chaque année, est due aux catastrophes climatiques et météorologiques. Entre 2008 et 2015, 110 millions de personnes ont dû fuir les inondations, 60 millions ont fui les cyclones et un million les températures extrêmes. En situation de catastrophe, les personnes sont le plus souvent prises en charge temporairement dans des centres d'évacuation ou autres hébergements provisoires où elles sont

prises en charge jusqu'à ce que leur retour chez elles soit possible ou qu'on ait trouvé d'autres solutions. Mais dans de très nombreux cas, les personnes ne pourront plus retourner chez elles et doivent rester dans des hébergements provisoires pendant des mois ou même des années.

Des changements environnementaux progressifs obligent les personnes à migrer. La hausse du niveau des océans menace les régions côtières et plusieurs États insulaires. La salinisation des nappes phréatiques ou la sécheresse engendrent des pénuries alimentaires et des conflits autour de la répartition des ressources. Il n'y a pas de données exhaustives sur le nombre de personnes qui migrent parce que les bases de leur existence ont été détruites de cette manière. Cette migration dépend pour beaucoup de la capacité d'un pays à faire face, de ses stratégies d'adaptation, de prévention des catastrophes, de sa stabilité politique et des moyens financiers permettant de créer pour les personnes touchées des alternatives acceptables pour répondre à la destruction des bases de leur existence. Une fois leur existence impactée, ces personnes déplacées ne reviennent que rarement chez elles. Dans certains États insulaires, comme la Papouasie-Nouvelle-Guinée, les habitants savent d'ores et déjà qu'un jour, leur lieu de vie n'existera plus à cause de la hausse du niveau de la mer. Ils vivent dans des zones régulièrement inondées et souffrant de pénurie d'eau potable. La production agricole s'effondre et la pauvreté grandit. Les gouvernements ont donc développé des programmes de réinstallation.

Exemple : hausse du niveau de la mer et salinisation de la nappe phréatique

Les régions côtières, les deltas et les îles sont particulièrement menacés. Les inondations provoquées par les cyclones et tempêtes entrent de plus en plus loin à l'intérieur des terres. Les côtes s'érodent, les sols et les nappes phréatiques se salinisent. La hausse du niveau de la mer menace de finalement submerger complètement plusieurs régions côtières et insulaires. Aujourd'hui déjà, des millions de gens vivent dans ces régions à risques. Certaines régions côtières d'Inde et du Bangladesh sont déjà tellement salinisées que l'agriculture n'y est plus possible.

La migration pour cause de dégradation environnementale se passe également en grande partie à l'intérieur des pays en développement. Ce sont surtout les habitants de régions frontalières que les changements environnementaux et les catastrophes naturelles poussent à chercher refuge dans un pays voisin. Les mouvements migratoires de la campagne vers la ville sont particulièrement fréquents. Les gens vont chercher en ville, où ils vivent dans des conditions souvent très précaires, les moyens de subvenir à leurs besoins.

Une grande partie des migrants originaires des régions sèches des régions côtières cherchent refuge dans des métropoles qui sont elles-mêmes touchées par la hausse du niveau de la mer. Quelque 40 millions d'habitantes et habitants des villes côtières des pays en développement et des pays émergents sont aujourd'hui déjà menacés par les inondations. Beaucoup de personnes sont confinées dans des camps de réfugiés n'offrant aucune possibilité de se construire une existence. Par exemple, au Kenya, de plus en plus de personnes fuyant la sécheresse ou les inondations de la Corne de l'Afrique arrivent dans des camps auparavant créés pour accueillir les réfugiés de la guerre en Somalie. Globalement, les mouvements migratoires en direction de régions à risque sont plus importants que ceux qui permettent de fuir les régions à risque. Un grand nombre de personnes ne font donc que passer d'une situation précaire à une autre.

L'IDMC estime que globalement, le nombre de personnes qui migrent à cause des catastrophes naturelles et des dégradations environnementales est deux fois plus élevé que celles qui migrent à cause de conflits armés.

Migration temporaire et régionale

De par le monde, un grand nombre de communautés migrent temporairement au rythme des saisons. C'est le cas par exemple des bergers d'Asie centrale, d'Afrique et d'Amérique du Sud. Mais les structures liées à ce mode de vie traditionnel sont elles aussi de plus en plus influencées par le changement climatique et les variations de précipitations. Les sécheresses de plus en plus fréquentes obligent ces bergers à emprunter de nouvelles routes, à partir plus loin et plus longtemps ou même à chercher un lieu pour s'établir. Partout où le régime des précipitations change, la migration saisonnière et temporaire devient une stratégie d'adaptation. Au Bangladesh, en Thaïlande ou au Vietnam, la migration saisonnière durant la mousson permet aux personnes de gagner un revenu supplémentaire en ville ou dans d'autres régions rurales.

Les crises environnementales et le changement climatique n'ont pas encore réellement engendré des flux migratoires globaux. Ces derniers sont encore essentiellement régionaux et se passent souvent entre États fragiles et très marqués par la pauvreté. Le débat international autour des réfugiés et les négociations entre États n'accordent pas suffisamment d'intérêt à l'augmentation de la migration au sein des pays en développement, et entre eux. Mieux comprendre les mécanismes de cette migration régionale serait aussi important pour le débat concernant la coopération internationale. La décision de migrer est souvent précédée de plusieurs étapes : les personnes ont pris un crédit et se sont endettées, ont vendu leur force de travail ou leurs terres ou ont aidé un membre de la famille à migrer temporairement. Un grand nombre de personnes ne se risquent à prendre la route de la migration qu'après avoir tenté en vain d'assurer leur existence dans leur pays d'origine ou un pays voisin.

Exemple : sécheresse en Somalie

La Somalie est enfoncée depuis des années dans une crise de guerre civile, de terreur et de pauvreté. Une terrible sécheresse (pas de précipitations depuis deux ans) qui provoque une catastrophe alimentaire vient s'ajouter aux autres problèmes. En 2011, seul le sud de la Somalie a été frappé par la sécheresse, mais aujourd'hui, c'est tout le pays, et 6,7 millions de personnes, qui est touché. L'économie agraire et d'élevage produit de moins en moins de denrées alimentaires. Le nombre d'enfants souffrant de malnutrition est en forte augmentation. Plus de la moitié de la population somalienne dépend d'une aide extérieure. Aujourd'hui, plus de 700 000 personnes sont des déplacés internes et on estime qu'elles seront 2 millions à la fin de l'année. La situation est également critique au Soudan du Sud et au Nigéria.

Prévenir la migration et favoriser la migration sûre

Lorsqu'on parle de migration liée au changement climatique, deux approches différentes se font face. D'une part, il faut prévenir la migration climatique forcée et d'autre part, il faut la considérer comme une stratégie d'adaptation, et l'aborder comme telle. La communauté internationale doit donc commencer par faire ce qui est possible pour prévenir l'exil climatique. Pour ce faire, il s'agit notamment de créer pour les populations les plus pauvres des perspectives d'avenir sur place et de promouvoir leur capacité de résistance face aux catastrophes naturelles et aux changements environnementaux progressifs. En plus d'une politique de développement cohérente et d'une lutte active contre la pauvreté, au succès desquelles une coopération internationale à long terme contribuerait grandement, il s'agit de mettre en place des programmes climatiques additionnels : il faut favoriser des méthodes d'irrigation économiques et adaptées aux cultures et créer de nouvelles sources de revenus, notamment pour les femmes. Il faut que la population locale ait accès aux énergies renouvelables pour un prix raisonnable, ce qui permettra de freiner la déforestation. La prévention et la gestion des risques de catastrophes naturelles sont également un point important. Par exemple, une protection contre les crues et inondations et des systèmes d'avertissement précoce des tempêtes et inondations permettent de mieux se préparer à faire face lorsqu'une catastrophe survient. Les pays riches, par exemple les Pays-Bas, montrent qu'avec des digues et une technologie moderne, on peut assurer la sécurité de la population. On pourrait le faire aussi pour les habitants des deltas des grands fleuves dans les pays pauvres. En Suisse également, depuis les fortes inondations qui ont frappé le pays en 2005, on investit 2,9 milliards de francs par année pour la gestion des risques et la prévention des crues. On procède à la renaturation des fleuves, on crée des surfaces inondables et on oblige les cantons à dresser des cartes des zones de danger. Ces efforts de prévention des catastrophes permettent de sauver des vies et de contenir quelque peu les dévastations, comme on l'a vu à Bondo cette année.

En 2010, lors du Sommet des Nations Unies sur le climat de Cancún, les pays riches ont décidé de mobiliser, dès 2020, 100 milliards de dollars par an, provenant de sources publiques et privées, pour les mesures de protection du climat dans les pays en développement. Dans sa prise de position « Financement climatique : la Suisse doit en faire plus » Caritas invite le Conseil fédéral à contribuer à ce fonds par un milliard de francs par an, une somme en adéquation avec le bien-être de la Suisse.

Les pays en développement demandent que les moyens financiers nécessaires pour installer ces mesures d'adaptation et de prévention soient versés à fonds perdu comme des contributions ciblées sur des projets, et non pas comme des prêts remboursables à haut taux d'intérêt, ce qui ne fe-

rait qu'augmenter l'endettement de ces pays. En effet, la notion de justice climatique ne peut pas signifier que les personnes touchées doivent payer deux fois, la première fois parce que leur environnement est dégradé par le changement climatique et la seconde fois parce qu'ils devraient rembourser les fonds engagés pour mettre en œuvre les mesures d'adaptation, peut-être même avec des intérêts.

En plus de prévenir l'exil climatique, la communauté internationale doit également poursuivre le second objectif. Il s'agit de permettre une migration sûre et ouvrant des perspectives de vie, soit dans le pays même, dans la région ou même entre pays pauvres et pays riches. Les chercheurs qui se penchent sur les questions de climat et de migration s'accordent à dire que la migration due aux changements environnementaux peut représenter une importante stratégie d'adaptation au changement climatique. Contrairement à ce qui se passe aujourd'hui, il faudrait donc cesser de la considérer comme un mouvement négatif et déficitaire. Avec des conditions-cadres adaptées, on pourrait augmenter les chances des migrants de se créer de nouvelles perspectives de vie dans un nouveau lieu.

Un soutien substantiel aux deux approches représente un premier pas vers plus de justice climatique, une justice à laquelle les pays riches, premiers responsables du changement climatique, doivent contribuer.

Graves lacunes en matière de protection au franchissement des frontières

Les personnes qui franchissent des frontières pour échapper aux catastrophes naturelles et aux changements environnementaux ne bénéficient d'aucune protection et d'aucun statut reconnu au plan international. Contrairement aux réfugiés politiques, persécutés à cause de leur religion, nationalité, appartenance ethnique ou opinions politiques, les réfugiés climatiques ne sont pas protégés par la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. Il faut régler d'urgence la question de savoir comment offrir une meilleure protection à ces migrants. Les positions des spécialistes diffèrent sur la question. Certains demandent que l'on étende la portée de la Convention relative au statut des réfugiés par un protocole additionnel consacré aux réfugiés climatiques. Mais la majorité des spécialistes, dont Caritas, craint que la protection des réfugiés, telle qu'elle est comprise actuellement dans les rapports de force politiques actuels, ne soit remise en question si l'on touche à la Convention. Il faut éviter cela. Pour l'instant, la politique internationale a relevé le lien entre le changement climatique et la migration et en a fait un thème

exigeant des solutions : en 2010, lors du Sommet de Cancún, la migration climatique a été reconnue comme une forme d'adaptation au changement climatique. Jusque-là, les tentatives de faire adopter le thème de la migration climatique dans les négociations de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et de mieux l'inscrire auprès du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) avaient échoué.

L'initiative Nansen

Constatant les lacunes dans la protection des personnes fuyant vers l'étranger pour des raisons climatiques, la Suisse s'est engagée lors de la conférence ministérielle organisée à l'occasion des 60 ans de la Convention relative au statut des réfugiés à améliorer la protection des transfrontaliers fuyant les catastrophes naturelles ou les effets du changement climatique. La Suisse et la Norvège président ainsi l'initiative Nansen, un processus intergouvernemental réunissant sept pays – l'Australie, le Bangladesh, le Costa Rica, l'Allemagne, le Kenya, le Mexique et les Philippines – dans le groupe de pilotage. Afin de mieux comprendre la fuite et la migration dues au changement climatique et de trouver des solutions, des consultations régionales ont eu lieu durant trois ans avec des représentants étatiques, les sociétés civiles et les experts des régions particulièrement touchées par les catastrophes naturelles (Pacifique Sud, Amérique Centrale, Corne de l'Afrique, Asie du Sud-Est et du Sud).

L'Agenda pour la protection issu de ce processus de consultation avait été signé fin 2015 par 109 pays. Et la *Platform on Disaster Displacement* constituée en 2016 travaille à la mise en œuvre de cet Agenda. Elle propose aux gouvernements des recommandations pratiques de traitement des personnes déracinées et associe l'aide humanitaire, les droits de l'homme, la protection des réfugiés, la migration et les mesures d'adaptation, ainsi que les perspectives de développement. L'Agenda traite également de points pragmatiques, par exemple la délivrance de visas humanitaires pour les réfugiés climatiques, la sensibilisation des gardes-frontières, la réglementation du regroupement familial ou d'une prévention interrégionale en matière de catastrophe. En 2018, le Bangladesh reprendra la présidence jusqu'alors détenue par l'Allemagne. Les organisations civiles, et parmi elles Caritas, saluent le travail accompli pour mettre en œuvre l'Agenda, tout en regrettant l'absence de caractère contraignant pour les États ainsi que de cadre juridique.

Approches régionales des pays en développement

Comme la voie conduisant à de nouvelles conditions-cadres internationales risque de rencontrer des obstacles, il faut avancer parallèlement avec les modèles et pratiques régionales déjà existants essentiellement mis en œuvre par les pays en développement pour la protection des déplacés climatiques.

En Afrique de l'Est par exemple, 15 pays ont créé un système de libre circulation qui sert aux éleveurs et aux paysans. Un autre exemple de pratique régionale : en 2011, en Afrique de l'Est, 300 000 réfugiés somaliens qui avaient dû quitter leur pays frappé par une sécheresse persistante ont trouvé refuge au Kenya, en Éthiopie et à Djibouti. Le professeur suisse de droit international Walter Kälin est ambassadeur de l'initiative Nansen et de la *Platform on Disaster Displacement*. Il souligne qu'il serait important de trouver et d'appliquer des méthodes qui ont déjà fait leurs preuves dans la gestion des mouvements migratoires liés au changement climatique et aux catastrophes naturelles. Il s'agit de se mettre d'accord au plan régional : les lois et la pratique doivent être harmonisées. Des conventions régionales, comme celle de l'Union africaine ou la Déclaration de Carthage sur les réfugiés pour l'Amérique Centrale, le Mexique et le Panama ont, elles aussi, étendu la définition de la notion de réfugié dans un protocole additionnel. Il est précisé que la protection peut être partiellement mise en place pour les personnes migrant à cause d'une catastrophe ou, dans de rares cas pour les déplacés environnementaux lorsque ceci engendre de la violence et des troubles excédant les possibilités de l'État concerné.

Les modèles de migration permettant les mouvements de navette entre États veillent à préciser que les migrants ne sont pas des réfugiés, mais des forces de travail. Par exemple, l'Australie et la Nouvelle-Zélande délivrent à certaines périodes de l'année des visas de travail aux habitants des Îles du Pacifique, ce qui leur permet de gagner leur vie durant les périodes de sécheresse.

Système suisse de protection pour les réfugiés climatiques

Actuellement, la Suisse n'offre pas de protection particulière pour les réfugiés climatiques. Mais elle propose un statut d'admission provisoire. Il s'agit d'une mesure supplémentaire qui permet d'octroyer une autorisation de séjour provisoire à une personne qui ne peut pas bénéficier du statut de l'asile, mais ne peut pas non plus être renvoyée, parce que ce renvoi n'est pas licite ni possible. Cependant, à long terme, l'admission provisoire place les personnes concernées dans une situation très précaire, et leurs droits sont restreints. De nombreuses interventions au Parlement remettent en cause ce statut. Caritas souhaiterait que le statut d'admission provisoire soit remplacé par un statut de protection qui placerait les bénéficiaires de ce statut sur un pied d'égalité avec les réfugiés reconnus. Cela permettrait de garantir notamment le droit au regroupement familial et la mobilité des personnes concernées. Aussi bien en Suisse qu'à l'étranger, il faut trouver des solutions permettant de garantir la protection des personnes qui ont perdu les bases de leur existence et toute perspective d'avenir à cause du changement climatique. La Suisse peut aussi donner des visas humanitaires ou accueillir des groupes entiers de réfugiés après une catastrophe.

La migration climatique est un thème de politique internationale

Ces dernières années, le thème de la migration climatique et environnementale occupe de plus en plus l'espace politique. La communauté des États a signé différents accords dans le cadre de l'ONU (voir encadré) qui mettent en lien les conséquences du changement climatique et la migration. Dans son préambule, l'Accord de Paris rappelle que les États doivent urgemment prendre leurs responsabilités vis-à-vis des migrants et plus généralement de tous les groupes impactés par les effets du changement climatique. On n'a pas encore posé de mesures concrètes ni des conséquences d'une collaboration étroite et intense des États. Cela est dû au fait que la migration climatique et environnementale concerne plusieurs champs politiques différents dont certains sur lesquels les États collaborent peu, voire pas du tout, entre eux : la politique migratoire, la politique climatique et environnementale, la politique du développement et l'aide en cas de catastrophes. La politique migratoire par exemple est l'un de ces champs d'action sur lesquels les États revendiquent leur indépendance puisque les intérêts des pays d'accueil diffèrent totalement de ceux des pays de provenance.

Un premier pas important en faveur d'une politique migratoire solidaire et respectant les droits de l'homme a été fait lors de la déclaration du Sommet des Nations Unies pour les réfugiés et migrants à New York en 2016. Les 193 pays membres de l'ONU s'y sont engagés à prendre des mesures respectant les droits de l'homme de tous les réfugiés et migrants, indépendamment de leur statut et de leur sexe. Ils se sont également engagés à aider les pays accueillant un grand nombre de réfugiés et migrants. Il s'agit également de porter un regard positif sur la contribution que les migrants pourraient apporter pour le développement de leur pays d'accueil. À l'automne 2018, l'Assemblée générale des Nations Unies devrait signer un Pacte global pour des migrations sûres, ordonnées et régulières. Ce sera le premier accord global sous le toit des Nations Unies traitant dans le détail de toutes les dimensions de la migration internationale.

Les acteurs étatiques, les chercheurs et la société civile doivent travailler intensément pour faire en sorte que cet accord-cadre représente une avancée concrète en matière de lutte contre le réchauffement climatique global et pour les personnes qui en sont victimes. Il s'agit par exemple de créer des mécanismes de compensations pour les pertes des dommages occasionnés par le changement climatique. C'est là une revendication qui tient particulièrement à cœur des pays les plus vulnérables. Un statut de protection spécifique aux réfugiés climatiques pourrait représenter dans ce domaine une avancée importante. Les responsables gouvernementaux doivent comprendre que la coopération internationale au développement n'est pas seulement une question de lutte contre la pauvreté, mais aussi un garant des mesures qu'il faut prendre d'urgence en matière de changement climatique et d'environnement et pour protéger la migration. Les déclarations d'intention ne suffisent pas. Il s'agit

de trouver des solutions pragmatiques, de mettre en place des programmes d'accueil nationaux humanitaires et de favoriser une migration du travail sûre.

Jalons de la migration climatique et environnementale dans le cadre de l'ONU

Mars 2015 *Accord de Sendai* (cadre réduction des risques de catastrophes) : 187 États s'engagent à réduire considérablement les conséquences des catastrophes naturelles d'ici à 2030 par des mesures telles que la diffusion d'informations, des alertes rapides et des programmes d'aide financière en cas de crise. Les groupes de personnes particulièrement touchés et les personnes déplacées internes doivent mieux être représentés et mieux participer aux décisions qui les concernent, sans discrimination.

Septembre 2015 : la communauté internationale approuve *l'Agenda 2030 et ses Objectifs de développement durable (ODD)*. Ces derniers visent à mettre fin à la pauvreté d'ici 2030, à lutter contre les inégalités et les injustices et à limiter le changement climatique. Contrairement aux objectifs du millénaire qui n'évoquaient pas la question des migrations, on constate un progrès, dans la mesure où les ODD intègrent la politique migratoire et le rôle important des migrants. Mais la migration environnementale continue de ne pas être un thème en soi.

Décembre 2015 : *l'Accord de Paris contre le réchauffement global* vise à limiter le réchauffement climatique au-dessous de deux degrés Celsius par rapport à l'ère préindustrielle, et si possible au-dessous de 1,5 degré Celsius. Promesse a également été faite par les pays industrialisés de mobiliser 100 milliards de francs par an pour aider les pays pauvres à partir de 2020. En outre, une Task Force sur les déplacements doit être créée. Elle sera chargée d'émettre des recommandations pour éviter et minimiser les déplacements qui font suite au changement climatique.

Septembre 2016, *Sommet des Nations Unies pour les réfugiés et les migrants ; déclaration qui doit mener d'ici 2018 à un Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières* : la déclaration parle dès son premier paragraphe du changement climatique et de la dégradation de l'environnement comme des raisons de fuite.

Revendications de Caritas : prendre ses responsabilités vis-à-vis des réfugiés climatiques

Le changement climatique oblige de plus en plus de personnes, notamment dans les pays pauvres, à fuir les catastrophes naturelles ou les dégradations de leur environnement. La Suisse, où l'on émet de grandes quantités de gaz à effet de serre, est, avec d'autres pays industrialisés, coresponsable du changement climatique. Caritas invite la Suisse à prendre ses responsabilités en matière de protection des réfugiés climatiques, et à travailler à une plus grande justice climatique.

Endiguer les mouvements de fuite climatique forcée

Les pays pauvres et leurs populations les plus vulnérables doivent être soutenus pour pouvoir s'adapter au changement climatique, au-delà d'une politique de développement cohérente et de la lutte contre la pauvreté menée dans le cadre de la coopération internationale. La Suisse doit mobiliser d'ici 2020 des fonds *additionnels* publics et privés de 1 milliard de francs, comme elle s'y est engagée en signant l'Accord de Paris. Ces fonds additionnels doivent être employés pour des programmes climatiques de protection des bases naturelles de l'existence, la régénération des forêts, les systèmes d'irrigation et l'érosion des sols, les technologies écologiques et leurs enseignements ; et pour l'amélioration de la prévention, par la construction par exemple de digues et de systèmes de prévention permettant de prévoir et d'éviter les effets les plus dévastateurs des catastrophes et de mettre les populations à l'abri. Il est important dans ces deux démarches d'intégrer la population : aussi bien les femmes que les hommes doivent être les bâtisseurs de leur propre avenir. On apporte cette aide sous forme de contributions à fonds perdu pour des projets ciblés, car il faut renoncer aux prêts à intérêts pour ces projets d'adaptation. Les technologies vertes permettant une réduction des gaz à effet de serre doivent désormais se généraliser partout dans le monde sans entrave.

Proposer des perspectives aux réfugiés climatiques dans les pays en développement

Les pays en développement sont aussi les pays qui prennent en charge le plus grand nombre de réfugiés climatiques. La Suisse doit intensifier ses actions pour rendre l'Agenda de la *Platform on Disaster Displacement* juridiquement contraignant et garantir les droits des réfugiés climatiques. En matière de coopération internationale, la Suisse doit soutenir les efforts des pays d'accueil pour intégrer les réfugiés et proposer de nouvelles perspectives à la société en mettant en

place des investissements durables et en créant des emplois, en formant une communauté à laquelle ont accès les populations touchées par la pauvreté.

Engagement pour un accord-cadre international de protection des réfugiés climatiques

Il faut que la migration causée par la dégradation de l'environnement soit acceptée comme légitime, et il faut permettre la mise en place de stratégies de survie. Caritas Suisse salue les efforts multilatéraux visant à mettre sur pied d'ici l'automne 2018 deux accords internationaux (Pactes mondiaux) pour les réfugiés et la migration. La Suisse, qui a présidé avec le Mexique les travaux qui doivent mener à cet accord sur la migration a à une occasion exceptionnelle de se poser en leadership en matière de protection et de dignité des réfugiés et des migrants, quel que soit leur statut. C'est une occasion unique de formuler pour le monde entier une politique migratoire basée sur les droits de l'homme, plaçant la dignité de l'être humain au centre et posant des mesures permettant une migration sûre. Caritas invite le Conseil fédéral à s'engager pour que le futur accord sur les migrations prenne dûment en compte les besoins et nécessités des personnes qui ont besoin de protection parce que la dégradation de leur environnement a détruit les bases de leur existence.

En Suisse aussi, offrir protection aux réfugiés climatiques

La très grande majorité des personnes qui ont perdu les bases de leur existence à cause de la dégradation de leur environnement se déplacent à l'intérieur de leur pays d'origine ou fuient vers l'un des pays directement voisins. Ils sont très peu nombreux à venir jusqu'en Europe, et encore moins jusqu'en Suisse. Mais la Suisse doit faire en sorte que les réfugiés climatiques qui sont arrivés jusqu'à nos portes y trouvent une protection adéquate. L'intensité de la détresse qui règne dans le pays d'origine doit servir de critère. Pour pouvoir la constater, il faut procéder à une évaluation globale des différents facteurs qui ont engendré la situation de détresse. Pour le moment, on peut appliquer à ces personnes le statut de personne admise à titre provisoire ou créer un statut de protection spécifique, comme Caritas le demande depuis longtemps pour remplacer le statut d'admission provisoire. Un tel statut permettrait de mettre en place aussi rapidement que possible de nouvelles perspectives de vie et par là, de favoriser l'autonomie des personnes concernées.

Contribuer à freiner le changement climatique

On ne pourra agir de manière productive en ce qui concerne le problème climatique et ses conséquences – et la migration en fait partie – que si la politique crée les conditions-cadres nécessaires pour ce faire. L'économie et la société doivent cesser de favoriser les divers vecteurs du changement climatique dans les secteurs économiques de l'énergie et de l'agriculture et modifier complètement leurs modèles de production et de consommation. Le Conseil fédéral et le Parlement doivent agir pour que les émissions de gaz à effet de serre au sein du pays diminuent de 40 % d'ici 2020, et de 100 % d'ici 2050, conformément à la responsabilité globale du pays et à la décision prise par la communauté des États de maintenir le réchauffement au-dessous de 2 degrés Celsius.

La stratégie énergétique 2050 offre l'opportunité d'effectuer rapidement cette nouvelle évolution : concrètement, cela signifie qu'il faut favoriser les énergies renouvelables, taxer plus les produits et services facteurs de dégradation du climat, renoncer à consommer des matières premières renouvelables qui proviennent des pays en développement, développer des procédures agricoles durables, réfléchir de manière critique à notre comportement de production et de consommation et proposer des alternatives – et permettre de les expérimenter – aux jeunes.

Payer pour notre pollution

Pour que la Suisse fournisse sa part correcte au financement climatique international, il faut mettre en place de nouveaux instruments de financement, innovants et correspondant au principe du pollueur-payeur. C'est ainsi qu'on pourra générer des fonds publics pour les projets climatiques des pays en développement sans augmenter la charge fiscale générale. Le Conseil fédéral et le Parlement peuvent plaider pour une extension de la taxe CO₂ sur le carburant et une taxe sur toutes les sources énergétiques non renouvelables. On demande depuis longtemps l'introduction d'une taxe sur les billets d'avion, un impôt sur le kérosène ou un devoir de compensation lors de l'achat d'un billet d'avion. Une nouvelle étude montre que la Suisse fait à nouveau partie des pays comptant le plus de voyageurs par avion. En 2016, les aéroports de Zurich, Bâle et Genève ont vu passer 45 millions de voyageurs, un chiffre encore jamais atteint. Les vols subventionnés permettent aux voyageurs de ne payer qu'une petite partie du coût effectif de leur vol, et c'est aux dépens de l'environnement global.

Enfin, il est important que le Conseil fédéral continue de s'engager fermement en faveur d'instruments de financement qui soient à la fois conformes au principe du pollueur-payeur, et coordonnés au plan international. En font sans doute partie un prix global du CO₂ et un impôt international sur le CO₂ des avions et des bateaux.

Novembre 2017

Auteure : Marianne Hochuli, responsable du Secteur Études et du Service de Politique migratoire de Caritas Suisse

Cette prise de position peut être téléchargée sur www.caritas.ch/prises-de-position



Das Richtige tun
Agir, tout simplement
Fare la cosa giusta

Caritas Suisse

Adligenswilerstrasse 15
Case postale
CH-6002 Lucerne

Téléphone: +41 41 419 22 22
Téléfax: +41 41 419 24 24
Courriel: info@caritas.ch

Internet: www.caritas.ch
Compte postal: 60-7000-4
IBAN: CH69 0900 0000 6000 7000 4

Système de gestion de la qualité
ISO 9001, no. de client 14075
NPO-Label, no. de client 22116