



HAL
open science

Changement climatique et Territoire : vers un cadre juridique protecteur pour les déplacés environnementaux du Pacifique?

Carine David

► **To cite this version:**

Carine David. Changement climatique et Territoire : vers un cadre juridique protecteur pour les déplacés environnementaux du Pacifique?. 1er colloque PIURN, 2014, Nouméa, Nouvelle-Calédonie. hal-02118087

HAL Id: hal-02118087

<https://hal.science/hal-02118087>

Submitted on 2 May 2019

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

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

Changement climatique et Territoire : vers un cadre juridique protecteur pour les déplacés environnementaux du Pacifique?

Climate Change and land:

towards a legal protection of Pacific environmental displacedes ?

Carine David, Université de la Nouvelle-Calédonie, LARJE

Si la question des déplacés environnementaux n'est pas nouvelle, la préoccupation relative aux effets humanitaires des déplacements est relativement récente. L'impact de la mobilité des populations sur leurs droits fondamentaux fait en effet l'objet d'une attention plus soutenue depuis quelques années.

Dans un récent rapport¹, l'Office des Migrations Internationales (OMI) et l'Institut des Politiques Migratoires souligne la nécessité d'une approche intégrée du changement climatique incluant la prise en compte des droits de l'homme dans les stratégies d'adaptation. Dans ce cadre, l'Océanie fait l'objet d'une attention toute particulière. En effet, cette région est particulièrement exposée aux conséquences du changement climatique du fait qu'elle est principalement constituée de petits États et territoires insulaires dont le point culminant se situe parfois à quelques mètres du niveau de la mer. En conséquence, l'accroissement du niveau des océans pourrait signifier la submersion d'États souverains ou de territoires insulaires ou, à tout le moins, rendre inhabitable des territoires qui ne seraient pas totalement submergés (Julca et Paddison, 2010). À cela, il faut ajouter les prévisions alarmistes de la communauté scientifique s'agissant de l'intensification et de la fréquence accrue des cyclones tropicaux, des fortes précipitations et des inondations, de l'érosion côtière, des infiltrations d'eau salée rendant plus difficile les cultures et du risque de pénurie en eau potable. En conséquence, des États comme Tuvalu ou Kiribati sont classés parmi les États extrêmement vulnérables aux effets du changement climatique².

Ce risque de disparition ou d'inhabitabilité de l'État se cumule avec une autre spécificité des petits États et territoires insulaires d'Océanie : leur peuplement très majoritaire par des communautés traditionnelles, entendue au sens du rapport Martínéz Cobo³.

En conséquence, alors que ces États se retrouvent souvent malgré eux perçus comme des laboratoires permettant d'évaluer les conséquences du changement climatique et de tester des politiques d'adaptation, il apparaît que leurs caractéristiques qui, prises isolément ne sont pas propres mais qui cumulées créent une situation unique, rendent particulièrement complexe et difficilement transposable l'appréhension de solutions d'adaptation universelles.

S'agissant de la question particulière des déplacements de population, les autorités gouvernementales des États océaniques doivent faire face à deux cas de figure : à court terme, celui des déplacements internes de population et à moyen ou long terme, celui de la disparition physique de l'État ou de son inhabitabilité et des déplacements internationaux de population induits.

Dans ce cadre, si certains auteurs regrettent que la communauté scientifique se « focalise » sur la question des déplacements de population et leurs conséquences, au détriment – disent-ils – du développement de politiques d'adaptation des populations *in situ*, cette problématique devient essentielle en Océanie tant elle est aujourd'hui prégnante.

¹ Rapport de l'OMI et de l'IPM, Human rights, climate change, environmental degradation and migration : a new paradigm, by Rabab Fatima, Anita Jawadurovna Wadud et Sabira Coehlo, Mars 2014.

² GIEC : 2007.

³ Rapport Martínéz Cobo présenté à la Sous-Commission de l'ONU sur la prévention de la Discrimination contre les Minorités (1986).

En effet, les réflexions menées sur le statut juridique des déplacés environnementaux revêtent une importance capitale en Océanie, qu'il s'agisse de déplacements internes ou externes. Dans le premier cas, il apparaît que trop peu d'études se sont attelées à sécuriser la dimension collective des droits des communautés autochtones océaniques, notamment leurs droits culturels. Dans le second cas, et au vu des obstacles diplomatiques et géopolitiques qui ont nécessairement pour implication un délai assez long pour arriver à un consensus au niveau international sur cette question, il nous semble au contraire heureux que les juristes s'attèlent à la recherche d'une solution à même de répondre aux enjeux sans précédent posés par les déplacements de population dus aux changements que l'on peut qualifier de « globaux ». Dès lors, cette contribution s'appliquera à analyser les difficultés auxquelles doivent faire face les États insulaires du Pacifique, en mettant l'accent sur les enjeux spécifiques au contexte sociologique et géographique de ces territoires, lesquels nécessitent une adaptation des projets actuellement proposés. Il s'agira tout d'abord de mesurer l'urgence de la situation en Océanie. Il sera ensuite intéressant d'analyser les enjeux spécifiques posés par les déplacements internes de population, lesquels ne sont pas un phénomène nouveau en Océanie. Enfin, les difficultés liées aux déplacements impliquant un changement d'État seront évoquées, en ce qu'il pose des questions inédites en droit international public.

I – L'urgence de la définition d'un statut juridique des déplacés environnementaux pour les populations océaniques

Il sera ici question de constater que les déplacements définitifs de population, notamment dus à des facteurs environnementaux, est un phénomène connu en Océanie. On constate néanmoins une accélération du processus, en partie due aux conséquences du changement climatique, même si la causalité entre l'accroissement des mouvements migratoires et le changement climatique est discutée par la doctrine.

A – Les déplacements environnementaux en Océanie, un phénomène connu

Les déplacements de population ne sont pas un phénomène inconnu dans le Pacifique insulaire⁴. Les déplacements forcés de communautés en Océanie ont en effet une longue histoire puisqu'il est établi que ces déplacements existaient déjà, aussi bien avant la colonisation que pendant la période coloniale (Lieber, 1977 ; Kirch, 2000 ; D'Arcy, 2006). Par ailleurs, il apparaît que les migrations sont inscrites dans les modes de vie insulaires. Toutefois, les territoires « possèdent chacun des caractéristiques propres et des systèmes migratoires différents, qui rendent difficile un traitement global de la question des flux migratoires insulaires, tant ces flux dépendent largement du contexte dans lequel ils s'opèrent » (Cournil et Gemenne, 2010 : 3).

Une recherche menée dans le cadre du réseau Asie Pacifique⁵ a recensé dans la littérature scientifique 86 mouvements de populations en Océanie pendant et après la période coloniale. Parmi ces 86 déplacements, 37 étaient dus à des catastrophes naturelles, 13 ont été causés par des dégradations de l'environnement du fait de l'activité humaine (exploitation minière, essais nucléaires notamment) et 9 à des projets de développement (construction d'aéroports, de barrages ou d'usines). Ainsi, il apparaît que plus de deux tiers des déplacements répertoriés trouvaient leur origine dans des changements liés à l'environnement.

⁴ En effet, on peut notamment citer un projet de recherche mené dans le cadre du Réseau Asie Pacifique sur « les relocalisations de communautés comme option d'adaptation aux effets du changement climatique et la variabilité du climat dans les pays insulaires du Pacifique », lequel met en évidence ce constat.

⁵ « Community relocation as an option for adaptation to the effects of climate change and climate variability in Pacific Island Countries (PICs) », sous la direction de J. Campbell, Rapport final pour le réseau Asie Pacifique, <http://www.apn-gcr.org/resources/items/show/1519>.

L'examen des cas les plus pertinents au regard du sujet de l'étude (i.e. l'adaptation aux changements environnementaux), s'étalant sur une période allant de 1920 à 2004, fait apparaître une caractéristique importante dans le cadre d'une étude sur l'Océanie résidant dans le malaise des communautés déplacées trouvant racine le plus souvent dans la relation très forte des communautés d'origine avec leur terre. En effet, la nature inextricable de la relation entre l'homme et la terre dans les communautés traditionnelles océaniques rend extrêmement difficile pour les communautés soit d'abandonner leur terre (particulièrement les sites ancestraux), soit de céder leur terre à des déplacés.

Nous aurons l'occasion de revenir sur cet aspect dans la seconde partie de cet article.

Si l'on s'intéresse maintenant aux déplacements les plus récents, il semble que le processus connaît une prise de conscience sans précédent due à une accélération effective des cas de relocalisation de populations.

On ne citera ici que quelques exemples.

Aux îles Salomon, le Gouvernement a accompagné en 2013 le déménagement de plusieurs villages (Pelau, Luaniua, Lord Howe et Sikaiana dans la Province de Malaita), afin que celui-ci se passe dans les meilleures conditions possibles.

En Papouasie Nouvelle Guinée, d'autres îles sont confrontées au même problème. Plusieurs communautés vivant sur des petites îles de la Province de Morobé ont dû être déplacées. D'autres populations, vivant dans le détroit de Torres, au nord de l'Australie ou dans les îlots Carteret doivent se déplacer sur l'île de Bougainville. De même, et assez ironiquement, l'île de Manus, sur laquelle l'Australie a réactivé un camp de rétention d'étrangers avec l'accord du Gouvernement Papou, serait entrée dans un processus de submersion progressive, à un rythme visiblement plus élevé que dans les îlots Carteret.

À Fidji, le Gouvernement a annoncé en août 2013 avoir identifié 34 villages côtiers, représentant 676 communautés, qui nécessitent un déplacement du fait de la montée des eaux en partie causée par le changement climatique. Ces relocalisations de population sont programmées pour avoir lieu d'ici 2023, pour un coût estimé de 18 millions de US\$.

Le processus de déplacement a déjà commencé pour au moins 3 villages : le village de Narikoso où une centaine d'habitants ont dû être déménagés d'une centaine de mètres ; le village de Semo qui a été déplacé en novembre 2013 (du fait d'inondations) ; enfin, le village de Vunidogoloa qui a également été déplacé en 2014.

Un manuel intégrant les aspects sociaux, financiers et infrastructurels a été rédigé par le gouvernement fidjien à l'adresse des populations déplacées.

D'autres démarches gouvernementales démontrent, s'il en était encore besoin, l'urgence de la situation en Océanie. Parmi elles, on peut signaler le financement en 2013 par la Chine d'un mur aux abords du village côtier de Kiuva (île de Viti Levu). La Chine a en effet financé un mur censé symboliser l'aide chinoise aux populations océaniques, pour protéger les zones côtières riveraines de l'érosion.

Une autre démarche notable concerne l'un des États les plus vulnérables de la planète au changement climatique : Kiribati. Le Gouvernement de Kiribati a finalisé en mai 2014 l'achat de 2200 hectares de terrains aux îles Fidji. Cet achat est présenté comme ayant pour but, non pas le relogement de populations contraintes de quitter leur atoll d'origine mais comme permettant de « renforcer la résilience économique et sociale et la sécurité alimentaire » des populations de Kiribati. Cet « investissement dans l'avenir », comme il a été présenté par le Gouvernement des Kiribati, permettra aux populations de disposer de terrains cultivables afin de produire des fruits et des légumes. Il pourrait être utilisé pour de l'élevage bovin ou ovin, voire même pour la construction d'une conserverie de poisson.

B – La causalité entre l'accroissement des migrations et le changement climatique

Cet état des lieux contemporain permet de mesurer la prégnance de la pression pesant sur les gouvernements des États insulaires de cette région. À la lumière de ces situations, il apparaît assez nettement qu'au moins pour les petits États insulaires, le discours critiquant le fait de présenter les déplacements de population comme un instrument essentiel en matière d'adaptation au changement climatique est erroné. En effet, une partie de la doctrine considère que l'attention portée à une solution présentée comme ultime se ferait au détriment de la recherche d'autres solutions alternatives *in situ*.

Nous évoquerons rapidement le débat sur la « mesure » de la part du changement climatique dans les phénomènes environnementaux entraînant les déplacements qui nous semble néanmoins un discours relevant plus du registre de la responsabilité et donc de la déculpabilisation des États occidentaux.

Ainsi Richard Black (2001) et Stephen Castles (2002) considèrent que l'idée d'un environnement en évolution, quoi qu'importante, ne peut pas être la seule cause de l'augmentation globale de la migration forcée. Ces changements sont liés à des facteurs politiques, sociaux et économiques. Comme le souligne Etienne Piguet, la multicausalité du phénomène de montée des eaux rend les prévisions hasardeuses (2012). Christel Cournil et François Gemenne considèrent pour leur part qu'au niveau local, l'élévation précise du niveau de la mer reste très incertaine et difficile à prévoir et ce, pour plusieurs raisons. D'une part, les mesures effectuées restent insuffisantes et l'estimation de l'élévation effective repose souvent sur l'observation empirique des populations. Par ailleurs, la structure géologique des atolls coralliens renforce l'incertitude dans la mesure où cette structure a un effet incertain car plusieurs études ont mis en évidence un effet de seuil au-delà duquel la capacité d'absorption des atolls serait atteinte et laisserait place au risque de submersion des terres émergées. Enfin, d'autres phénomènes locaux comme les courants marins ou encore l'attraction gravitationnelle des masses glaciaires rendraient difficile toute évaluation.

Néanmoins, E. Piguet (*op. cit.*) souligne que « les chercheurs s'accordent cependant à considérer que l'élévation du niveau des mers est, à long terme, l'aspect du changement climatique le plus susceptible de générer des déplacements, principalement internes pour les pays continentaux, plus fréquemment internationaux dans le cas des pays insulaires de faible élévation ».

En tout état de cause, comme le souligne Castles (2002 : 8), aujourd'hui, « Personne n'obtient l'asile pour des dégradations de l'environnement ».

Cette affirmation, si elle reste exacte aujourd'hui, n'est pas une fatalité. Le droit positif, on le verra, sera amené à évoluer vers la reconnaissance d'un tel statut.

La réalité de l'absence de reconnaissance d'un statut de réfugié environnemental peut être illustrée utilement par un arrêt du tribunal d'appel d'Auckland du 26 novembre 2013. Un ressortissant des îles Kiribati, en situation irrégulière sur le territoire de Nouvelle-Zélande, avait fondé sa défense pour ne pas être expulsé sur la reconnaissance de sa qualité de réfugié environnemental. Le juge néo-zélandais a rejeté sa requête au motif que la condition de persécution, exigée par la Convention de Genève sur les réfugiés politiques, n'était pas remplie, alors même que l'avocat du requérant plaidait la « persécution passive ». Cet arrêt s'inscrit dans le cadre d'une jurisprudence constante en Nouvelle-Zélande où des ressortissants fidjiens, tongiens ou bangladeshis s'étaient déjà vu rejeter leur demande sur le même fondement.

Plus récemment néanmoins, en août dernier, une famille originaire de Tuvalu a obtenu un statut de résident après avoir plaidé qu'ils seraient affectés par les effets du changement climatique s'ils retournaient à Tuvalu. Il faut toutefois souligner que cette décision du tribunal d'immigration néo-zélandais est fondée sur plusieurs facteurs humanitaires. En effet, le requérant se prévalait de l'installation en Nouvelle-Zélande de six sœurs et de sa mère, malade et nécessitant des soins. Par ailleurs, le requérant avait exposé les conditions de vie sur

son île à Tuvalu prévalant avant son immigration en Nouvelle-Zélande. Celles-ci étaient telles que sa famille avait été réduite à boire de l'eau contaminée par la rouille, acheminée par bateau par le gouvernement de Tuvalu suite à un fort orage ayant détruit l'usine fournissant l'eau potable sur l'île. En conséquence, ce jugement répond à une situation particulière dans laquelle une pluralité de facteurs humains a été prise en compte et ne constitue donc pas une porte ouverte à tous les ressortissants des pays insulaire à faible niveau d'élévation.

Ces jurisprudences mettent toutefois en lumière les difficultés posées par l'absence de textes spécifiques, permettant la prise en compte de la situation particulière des déplacés environnementaux. Elles soulèvent également la complexité de définir de façon englobante (ou non) l'ensemble des situations à prendre en considération pour la mise en place d'un cadre juridique préservant les droits fondamentaux des personnes forcées de se déplacer pour des raisons liées à des facteurs environnementaux.

Le rapport de l'OIM et de l'Institut des Politiques Migratoires de mars 2014 sur la protection des migrants environnementaux en Asie et dans le Pacifique évoqué plus tôt souligne cette difficulté terminologique, qu'une majorité de la doctrine considère comme un préalable essentiel à régler pour la définition d'une solution optimale d'un cadre juridique adapté aux besoins des populations déplacées.

À cet égard, lors du dernier sommet des Petits États Insulaires en Développement (PIED/SIDS) en septembre 2014, plusieurs gouvernements ont fait savoir qu'ils rejetaient l'idée d'un statut de « réfugié climatique », souhaitant organiser une migration dans la dignité. En effet, la connotation politique du terme de « réfugié » fait l'objet d'un rejet de la part des populations et de leurs représentants. Si les autorités des États océaniques ne rejettent pas le principe d'un statut juridique pour les déplacés, ils souhaitent en priorité agir sur la formation de leurs populations afin qu'ils soient des citoyens pouvant trouver leur place dans le territoire d'accueil mais qu'ils soient également considérés non en tant que réfugiés mais en tant que communauté déplacée. Le Président de Kiribati a notamment indiqué que « la terre disponible pour nos populations sera considérablement réduite et nous ne pourrons pas accueillir tout le monde, donc certains devront partir, mais pas en tant que réfugiés. Nous avons bien assez de temps pour les former »⁶.

Walter Kaelin, par le passé envoyé spécial du Secrétaire Général de l'ONU pour les déplacements internes, a lui-même déclaré lors de ce sommet que « les habitants des îles du Pacifique nous disent qu'ils ne souhaitent pas être des réfugiés car les réfugiés sont des personnes marginalisées et dans une dépendance désespérée pour une assistance. Ce n'est pas ce que nous voulons. Nous voulons rester dans notre pays d'origine ».

Ces déclarations mettent en lumière l'ambivalence de la situation des habitants d'Océanie. Dans ce cadre, la question du déplacement international doit être appréhendée comme une solution parmi d'autres à l'adaptation aux effets du changement climatique. Mais par forcément la solution ultime. En effet, la capacité de résilience diffère d'un individu à l'autre. Certaines personnes ne souhaitent pas endurer des conditions de vie dégradées et doivent pouvoir prétendre à un déplacement dans des conditions respectueuses de la dignité humaine, notamment en permettant le maintien du lien communautaire. D'autres feront primer leur attachement à la terre sur leur qualité de vie. Pour ces dernières, le déplacement international sera alors la solution ultime. On comprend ici toute la difficulté de définir un statut permettant la prise en compte de ces nuances.

Dans ces conditions, si l'ensemble des droits fondamentaux reconnus au niveau international s'appliquent aux déplacés environnementaux, par le biais de conventions généralistes ou spécialisées, voire d'outils de *soft law*, il apparaît notamment qu'aucun instrument ne traite de la question des déplacements dus à une dégradation lente de l'environnement, ce qui

⁶ <http://www.abc.net.au/news/2014-09-05/pacific-islanders-reject-calls-for-27climate-refugee27-status/5723078>.

représentera pourtant le cas de beaucoup de déplacements induits par le changement climatique.

En conséquence, un certain nombre d'outils non contraignants issus du Conseil des droits de l'homme des Nations-Unies⁷ et plusieurs initiatives, gouvernementales ou non gouvernementales, ont vu le jour ces dernières années. On peut bien sûr citer l'appel de Limoges de 2008 et le projet de convention relative au statut international des déplacés environnementaux ou encore l'initiative Nansen. Mais il en existe bien d'autres (Cournil, 2010). Ces projets démontrent la prise de conscience croissante du problème des déplacés environnementaux et la reconnaissance du lien entre migration et changement climatique et ils soulèvent tous la nécessité d'édicter un cadre juridique pour protéger les droits de ces personnes vulnérables. Néanmoins, aucun ne paraît aujourd'hui sur le point d'aboutir et ils ne répondent d'ailleurs en l'état pas forcément aux besoins spécifiques se posant dans le cadre de l'Océanie.

II – Les spécificités des défis liés aux déplacements internes et internationaux environnementaux en Océanie

L'étude par le réseau Asie Pacifique des déplacements passés des communautés citée précédemment fait apparaître que ceux-ci ont eu lieu sur des distances très variables (entre moins de 1 et 1800 km) et peuvent être regroupés en plusieurs catégories, lesquelles posent des difficultés différentes. Ces déplacements peuvent être répartis en 4 catégories.

Une 1^{ère} catégorie de déplacements est caractérisée par des déménagements localisés, se cantonnant à l'intérieur des limites de l'emprise foncière des populations déplacées.

Une 2^{ème} catégorie est constituée par les déménagements de proximité mais nécessitant une installation au-delà des limites de l'emprise foncière de la communauté déplacée.

Une 3^{ème} catégorie concerne les déménagements à l'intérieur d'un même État mais dans un lieu situé à une distance importante des terres traditionnelles.

Enfin, la 4^{ème} catégorie est celle des déménagements impliquant un changement d'État.

Chaque catégorie de déplacements de communautés pose des difficultés particulières, celles-ci étant intensifiées par le franchissement de certaines limites ou frontières.

On l'a évoqué, les déplacements de population ne sont pas un phénomène inconnu dans le Pacifique insulaire. En conséquence, un certain nombre d'enseignements peuvent être tirés des expériences passées. Néanmoins, les déplacements ne se posent pas nécessairement dans les mêmes termes aujourd'hui et appellent donc une réflexion renouvelée.

A – La prise en compte des besoins particuliers des populations traditionnelles dans les déplacements internes

Par le passé, que ce soit avant ou pendant la période coloniale, nombre de déplacements ont eu lieu. Ces déplacements, aux raisons et modalités variables, font apparaître deux difficultés récurrentes et inextricablement liées : la rupture du lien à la terre et la rupture du lien communautaire.

En effet, il apparaît que même lorsque les déplacements sont réalisés à l'intérieur de l'emprise foncière d'une communauté traditionnelle, il peut constituer une opération complexe qui ne sera pas toujours réussie. Un déplacement au-delà de ces limites est encore plus problématique.

Le projet de recherche du Réseau Asie Pacifique déjà évoqué établit que, dans beaucoup de cas, les mouvements de population ont été accompagnés de nombreux problèmes sociaux, culturels, politiques, économiques et environnementaux en relation avec les tensions sur la

⁷ Voir résolutions 7/23, 10/4, 18/22 sur les droits de l'homme et le changement climatique ou encore résolutions 16/11 et 19/10 sur les droits de l'homme et l'environnement.

terre, la dislocation des communautés, le choix de sites inadaptés et les problèmes liés à l'accès aux ressources.

Le plus souvent, les communautés déplacées doivent faire face à des difficultés importantes dans leur nouvelle installation, lesquelles seront exacerbées lorsque les déplacés sont absorbés par un groupe culturellement différent. Ainsi, les expériences durant la période coloniale mettent en lumière les difficultés liées par exemple au déplacement d'une communauté polynésienne vers des groupes micronésiens ou mélanésiens.

Quoi qu'il en soit, le lien particulièrement fort des populations traditionnelles avec leur terre peut être source de difficultés et de souffrances.

Ainsi, Ravuvu (1988) explique, s'agissant des villages centraux au Viti levu à Fidji que « les habitants de Nakorosule, où qu'ils soient et dans quelque activité qu'ils soient impliqués, se voient régulièrement rappeler par leurs aînés de ne pas oublier le 'Vanua', qui signifie la terre et le système social et le 'dela ni yavu', leur maison dans le village. Le 'Vanua' en termes de 'dela ni yavu' est la réincarnation physique de sa propre identité et appartenance ». « Les habitants de Nakorosule ne peuvent pas vivre sans leur réincarnation physique en termes de terre, de laquelle la survie du groupe et des individus dépend ». « La terre est donc conçue comme une extension de soi-même et réciproquement les personnes sont une extension de la terre ».

Cet exemple appelle à une grande vigilance quant à la protection des droits sociaux et culturels des déplacés environnementaux.

Le déménagement de la communauté Banaban à Fidji est à cet égard un cas d'étude particulièrement intéressant. Si son déplacement n'a pas été causé par les effets du changement climatique mais par les impacts à long terme de l'exploitation de mines de phosphate sur l'île de Banaban, son expérience fournit des éléments importants sur le rôle du droit des minorités dans la protection de la culture et de l'identité des communautés déplacées environnementales (Tabucanon, 2015).

En effet, si la protection de la culture des populations migrantes n'est pas un élément nouveau dans le cadre des études sur les migrations, il apparaît que cette question se pose avec une particulière acuité dans le cas de déplacements forcés ou lorsque la communauté déplacée cesse d'exister, refusant en conséquence aux déplacés la possibilité de recréer leurs pratiques culturelles en interagissant avec ceux qui restent. Ainsi dans le cas d'îles devenant inhabitables du fait de dégradations environnementales, la question de la préservation de la culture des populations déplacées dans leur lieu d'installation devient une nécessité.

Selon Mickael Cernea (1997), tout déplacement forcé détruit les communautés existantes et les structures sociales, les liens interpersonnels et le tissu social. Les groupes familiaux sont souvent dispersés et les réseaux informels d'entraide mutuelle et les associations locales sont démantelés. La relocalisation détruit les modèles spatiaux et culturels de l'organisation sociale et déracine tous les membres de la communauté, y compris les malades, les personnes âgées et les jeunes enfants, laissant peu de place à la préparation psychologique et physique. Comme l'exprime Stuart Kirsch (2001), le sentiment de « perte » est particulièrement prononcé dans le cadre des déplacements du fait des mécanismes environnementaux, les populations déplacées se trouvant soudainement déracinées de leur terre et de leur système traditionnel.

Dans l'exemple des Banaban, il apparaît que le maintien de l'identité Banaban a été rendu possible par le cadre légal mis en place pendant et après la période coloniale, permettant une autonomie de gestion et une préservation des droits culturels et linguistiques sur l'île de Rabi. Cela a en partie également été rendu possible par l'isolement géographique par rapport au reste de la population fidjienne. Par ailleurs, l'île de Rabi a été reconfigurée afin de reproduire au plus près le territoire originaire (Kempf et Herman, 2005). Ainsi, les villages ont été dénommés d'après les noms des villages Banabans et les résidents ont choisi de s'installer dans les lieux portant le nom des villages d'où étaient originaires leurs ancêtres.

Un contre-exemple peut être trouvé dans la situation des Naurans dans les années 60. L'exploitation outrancière des mines de phosphate pendant la période coloniale ayant rendu la plus grande partie du territoire difficilement habitable, il fut proposé aux habitants de Nauru d'être déplacés, notamment sur le territoire australien. Les Naurans refusèrent ce plan en rejetant une politique d'assimilation sur le territoire d'un autre État afin de préserver leur identité (Tabucanon et Opeskin, 2011). L'idée selon laquelle les Naurans puissent simplement quitter leur île et être dispersés comme citoyens dans d'autres pays équivalait à une politique de désintégration de leur société qu'ils ne pouvaient que rejeter⁸.

On le voit, la compréhension et le respect de l'identité culturelle des populations déplacées est un élément crucial à prendre en considération dans la mesure où ces communautés doivent voir respecter leur droit à une existence collective. Ceci n'est pas antinomique avec leur faculté à contribuer à la cohésion nationale dans leur pays d'accueil⁹. À cet égard, il apparaît d'ailleurs que les États sont de plus en plus conscients de cette compatibilité, particulièrement en Amérique Latine, en reconnaissant des droits aux minorités ethniques.¹⁰

On le voit avec ces exemples, en conséquence de cette relation extrêmement forte, le déplacement entraîne une rupture particulièrement grave et source de souffrances émotionnelles profondes, particulièrement lorsque celui-ci est lointain et définitif et que les liens à la terre sont définitivement coupés.

Si l'on en revient aux différentes catégories de déplacements, il apparaît que leur réussite dépend de plusieurs facteurs car les difficultés rencontrées doivent être anticipées.

Dans le cadre de la 1^{ère} catégorie, les déplacements de proximité à l'intérieur des limites de l'emprise foncière communautaire, sont sources de difficultés en ce que la relocalisation induit des complications en termes de distance par rapport aux jardins, sources en eau, écoles, lieux d'approvisionnement, sites ancestraux. Est néanmoins préservé le lien à la terre du fait de la proximité.

Les déplacements de proximité impliquant une installation en dehors de l'emprise foncière communautaire ajoute un degré de complexité, principalement lié aux tensions entre communauté accueillante et groupe accueilli. En effet, le fait qu'ils impliquent le déménagement d'un territoire d'un groupe traditionnel vers celui d'un autre entraîne des tensions importantes. Le régime foncier s'avère être un facteur crucial dans les déplacements de population en Océanie car les implications coutumières sont extrêmement complexes et leur prise en compte est un facteur déterminant dans la planification d'un déplacement au-delà de l'emprise foncière de la communauté déplacée.

La 3^{ème} catégorie est celle des déplacements lointains en dehors des terres communautaires : ils cumulent les difficultés liées aux tensions intercommunautaires et celles engendrées par une rupture du lien avec la terre du fait de la distance trop importante entre la terre d'origine et le lieu d'installation.

Mais le déplacement le plus complexe est celui induisant le franchissement d'une frontière étatique.

B – Les déplacements internationaux

Ce type de déplacement, déjà expérimenté pendant la période coloniale, outre les difficultés liées à la souveraineté de l'État constitue aujourd'hui une éventualité réaliste pour les habitants de Kiribati, de Tuvalu ou encore de Tokelau. Cette situation est d'autant plus

⁸ Selon le chef des négociateurs, alors Président de Nauru Hammer De Roburt. International Court of Justice, Memorial of Nauru, Appendix 1, 255.

⁹ UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP), *Human Development Report 2004 – Cultural Liberty in Today's Diverse World* 3-4

¹⁰ Voir notamment l'article 32 de la Constitution Bolivienne de 2009 ou encore l'article 58 de la Constitution Equatorienne de 2008.

complexe que certaines options possibles pendant la période coloniale ne sont plus envisageables aujourd'hui, complexifiant le processus de déménagement.

En effet, la possibilité d'acheter des terrains libres d'emprise coutumière dans d'autres États insulaires du Pacifique est rendue plus complexe aujourd'hui car la souveraineté n'est plus concentrée dans les mains de quelques puissances coloniales. Par ailleurs, la question de la revendication foncière de terrains par les descendants des propriétaires originaires ne peut jamais être exclue et la priorité dont ceux-ci pourraient bénéficier en tant que peuple autochtone est une question d'importance.

Lorsque la communauté des Banabans fut déplacée sur l'île fidjienne de Rabi en 1945, une communauté autochtone fidjienne fut elle-même déplacée sur l'île de Taveuni pour laisser la place aux Banabans¹¹. Les différents coups d'État ayant eu lieu à Fidji depuis 1987 ont encouragé les habitants originaires de Rabi, qui vivent aujourd'hui sur une autre île fidjienne, à revendiquer leur retour sur l'île de Rabi (Campbell, 2008). Cette revendication a engendré des tensions quant à la propriété de l'île alors que les autochtones fidjiens avaient toujours entretenus des bonnes relations avec les Banabans.

Une autre option réside dans un déplacement au-delà du Pacifique insulaire, en Nouvelle-Zélande ou en Australie principalement. Cette possibilité poserait d'autres difficultés. En effet, si des terres « disponibles » pourraient être plus faciles à trouver, les problèmes pour recréer une vie communautaire seraient autrement plus complexes dans un environnement très différent. Il est par ailleurs plus probable dans cette hypothèse que les déplacés soient installés dans des zones urbaines et s'établissent au sein des diasporas. Dans ce cas, les personnes déplacées éprouvent des difficultés pour restaurer leur mode de vie habituel.

Par ailleurs, les déplacements internationaux posent des questions juridiques non résolues à ce jour en droit international car inédites. En effet, jusqu'à aujourd'hui, le droit international public n'a eu à traiter que de successions d'États, que celles-ci soient dues à des mutations forcées (suite à une guerre par exemple) ou volontaires (décolonisation, réunion de plusieurs États en un seul ou dislocation d'un État en plusieurs ou enfin, cession d'une partie de territoire à un autre État). Dans ce cadre, les conséquences juridiques d'une telle succession d'États sont bien établies par le droit international public en termes notamment de droit à la nationalité, de dévolution des droits de propriété ou encore de responsabilité. Au contraire, l'hypothèse de la disparition pure et simple d'un État est inédite et ne connaît en conséquence pas de réponse affirmée ou consacrée par le droit international. De même, l'hypothèse d'un État devenu inhabitable et dont l'ensemble de la population serait obligée de quitter le territoire national est un cas inédit.

Pourtant, on l'a vu, la réalité de certains États insulaires d'Océanie impose de s'interroger sur de telles conséquences. En effet, ces États, composés d'atolls peu élevés sont à terme menacés d'être submergés par les eaux du fait de la montée du niveau des océans. À cela s'ajoutent d'autres effets du changement climatique comme les cyclones, appelés à être de plus en plus fréquents et de plus en plus violents, la houle de plus en plus forte, la disparition des sources d'eau douce, la forte érosion des côtes, qui risquent de rendre inhabitables certains territoires insulaires du Pacifique Sud. Dans cette perspective, les questions relatives à la persistance de l'existence de ces États nécessitent de trouver des réponses.

Plusieurs solutions sont envisagées par la doctrine (Raimana Lallemand, 2009).

Une première solution résiderait dans la décision par le peuple concerné de librement abandonner son indépendance au profit d'une incorporation dans un autre État. On se trouverait alors dans une situation connue de la succession d'États. Mais celle-ci reste peu crédible et peu probable.

¹¹ BG (Fiji) v Refugee Status Branch (RSB) of the Department of Labour, Immigration and Protection Tribunal "BG" appeal Decision, NZIPT 800091, 2012.

Une autre possibilité réside dans le transfert de la population en danger vers un autre État. Le phénomène n'est en lui-même pas nouveau, seule sa cause l'étant. Mais la question est alors de savoir si un État sans territoire et dont le gouvernement et la population sont délocalisés dans un autre État peut conserver son statut d'État. Comme l'expose Hervé Raimana Lallemand, les règles du droit international public appellent à une réponse négative : « doté d'une population mais sans territoire où appliquer un pouvoir d'édiction des règles ou de sanction lui-même limité par l'intervention d'une puissance exogène » (op. cit.), l'État ne pourrait plus exister. À moins qu'un État tiers décide de céder librement une partie de son territoire au profit de l'État privé de sa propre assise territoriale.

Si cette option paraît elle aussi peu probable, les déclarations récentes de Franck Bainimarama poussent néanmoins à envisager cette hypothèse. En effet, le nouveau Premier Ministre fidjien a déclaré dans un discours le mois dernier que « *Fidji a dit qu'il ne tournerait pas le dos à nos amis à Kiribati lorsqu'ils en auraient besoin. Si leurs îles venaient à être submergées, nous sommes prêts à leur donner de nouvelles maisons ici, avec l'assistance de la communauté internationale* »¹². Reste à déterminer dans quelles conditions une telle hypothèse serait réalisée en termes de souveraineté et d'éventuelle cession de territoire.

Au cas contraire, les citoyens de l'État disparu deviendraient des apatrides environnementaux. Si le débat sur le statut des réfugiés environnementaux fait apparaître que le cadre juridique existant ne permet pas une adaptation aux situations créées, le cadre juridique international des apatrides permet d'entrevoir une solution juridique pour les apatrides environnementaux. La disparition de l'État a en effet pour conséquence la déchéance de la nationalité et l'absence d'État successeur ne permet pas de solutionner cette conséquence. On entre ainsi dans le cadre de la convention de 1954 relative au statut des apatrides dont l'article 1^{er} stipule que « *le terme d'apatride désigne une personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation* ». Toutefois, il est à noter que peu d'États ont ratifié cette convention et encore moins ont ratifié la convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie. À cet égard, il est notable que la Nouvelle-Zélande n'a pas ratifié la convention de 1954 et n'a ratifié celle de 1961 qu'en 2006 et avec réserves.

L'application de ces conventions pourraient s'avérer intéressantes dans la mesure où l'article 32 de la convention de 1954 stipule que les États parties « *faciliteront, dans toute la mesure du possible, l'assimilation et la mutualisation des apatrides* ».

Néanmoins, l'application d'une telle solution ne résoudrait en rien les conséquences sociales et culturelles évoquées plus tôt.

En conclusion, il nous semble intéressant de reprendre les préconisations élaborées dans le cadre du projet de recherche du Réseau Asie Pacifique qui identifie un certain nombre d'étapes clés dans le processus de déménagement d'une population en partant du principe que le déplacement est un processus à long terme qui requiert d'identifier des sites d'installation adaptés, en privilégiant la négociation et la consultation des populations devant se déplacer et le cas échéant celles qui sont propriétaires des terres de destination.

Les différentes étapes clés sont les suivantes :

La décision de déménager : nécessité d'une appropriation du processus par les populations concernées, l'idéal étant une initiative de leur part. À cet égard, le rôle des chefs coutumiers peut s'avérer primordial dans la préparation du déplacement et la médiation qu'il sous-tend. L'identification de la destination : à ce stade, plusieurs éléments sont importants. Tout d'abord, les risques environnementaux à destination doivent être moindres. Ensuite, il convient de tenir compte du fait qu'un environnement insulaire contrasté peut avoir pour

¹² "Fiji has said that we will not turn our backs on our friends in Kiribati in their hour of need. If their islands are eventually submerged, we are prepared to give them new homes here, with the assistance of the international community".

conséquence des souffrances émotionnelles importantes et des problèmes pratiques (culture de denrées différentes par exemple). Surtout, la question de la propriété des terres à destination et des conditions de la négociation avec la communauté de destination revêtent une importance capitale.

L'évaluation du coût économique : de nombreuses dépenses sont associées à la relocalisation d'une communauté, avec notamment la construction des habitations, des lieux de culte, des lieux communs, des magasins, des écoles... Par ailleurs, il conviendra de trouver un moyen de lever les fonds nécessaires, de trouver la main d'œuvre, de solliciter une assistance gouvernementale, d'anticiper les coûts à long terme...

L'anticipation des autres coûts : sociaux, culturels, spirituels : la coupure du lien à la terre, la perte de connexion avec les communautés avoisinantes et les proches ou encore la nécessité de s'adapter à un nouveau mode de vie sont des questions qui doivent être prises sérieusement en considération.

Le moment et le déroulement du processus de déménagement : il s'agit d'un processus à long terme qu'il ne faut pas bâcler pour ne pas risquer de faire échouer l'installation.

Bibliographie

Campbell, John, International relocation from Pacific Island Countries, Adaptation or Failure? Paper presented to the Conference on Environment, Forced Migration & Social Vulnerability, 9-11 October 2008 Bonn, Germany

Cernea, Michael, 1997, The Risks and Reconstruction Model for Resettling Displaced Populations. *World Development*, 25, p. 1569-1587.

Cournil, Christel, 2010, Emergence et faisabilité des protections en discussion sur les 'réfugiés environnementaux', *Revue Tiers Monde*, n° 204, p. 35-54

Cournil, Christel et Gemenne, François, 2010, « Les populations insulaires face au changement climatique : des migrations à anticiper », *Vertigo*, vol 10, n°3, <http://vertigo.revues.org/10482>.

D'Arcy, Paul, 2006, *The People of the Sea. Environment, Identity and History in Oceania*

Kempf, Wolfgang et Herman, Elfriede, 2005, Reconfigurations of Place and Ethnicity: Positionings, Performances and Politics of Relocated Banabans in Fiji, *Oceania*, Vol 75, p. 368-386.

Kirch, 2000 : *On the Road of the Winds. An archaeological history of the Pacific Islands before European contact*, Berkeley Los Angeles Londres, University of California Press.

Julca, Alex et Paddison, Oliver, 2010, « Vulnerabilities and migration in Small Island Developing States in the context of climate change », *Natural Hazards*, 3, 55, p. 717-728.

Kirsch, Stuart, 2001, Lost Worlds: Environmental Disaster, Culture Loss and the Law. *Current Anthropology*, 42, p. 167.

Lieber, Michael, 1977, *Exiles and migrants in Oceania*, Honolulu, The University Press of Hawaiï.

Piguet, Etienne, 2012, Des apatrides du climat ?, *Annales de Géographie*, 683, p. 86-100.

Raimana Lallemand, Hervé, 2009, L'apatride climatique et la disparition d'État dans le Pacifique Sud, *Revue juridique polynésienne*, n° 15, p. 77 - 93

Ravuvu, Asesela, 1988, *Development or Dependence: The pattern of change in a Fijian village*, Suva: Institute of Pacific Studies and Fiji Extension Centre, University of the South Pacific.

Tabucanon, Gil, 2015, « Minority rights protection for environmentally-displaced populations – The Banaban resettlement in Fiji », in S. Blaise, C. David, V. David (Dir.), *Le développement durable en Océanie – Vers une éthique nouvelle ?*, Ed. PUAM/PUP, p. 581-595.

Tabucanon, Gil et Opeskin, Brian, 2011. The Resettlement of Nauruans in Australia: An Early Case of Failed Environmental Migration. *The Journal of Pacific History*, 46, p. 337-356.