

/ L'avenir des villes face aux migrations climatiques

L'aggravation des impacts des changements climatiques et des catastrophes augmente les flux migratoires, au sein d'un même pays ou entre pays. Pour faire face, une planification urbaine incluant les migrants s'avère indispensable.

Par Alice Baillat, Lorenzo Guadagno, Organisation internationale pour les migrations (OIM), et Daria Mokhnacheva, Programme des Nations unies pour l'environnement/Plan d'action pour la Méditerranée (PNUE/PAM)¹

Chaque année, des millions d'individus migrent, le plus souvent au sein de leur propre pays, mais aussi en dehors des frontières, par anticipation ou réaction à un stress environnemental. La hausse des températures, la dégradation des sols, la transformation des écosystèmes ou l'appauvrissement des ressources menacent l'habitabilité de nombreux territoires en Afrique, en Asie, mais aussi en Europe et dans les Amériques. Ces migrations ne sont ni nouvelles – l'environnement a de tout temps été un facteur de distribution de la population mondiale – ni faciles à identifier et quantifier². Elles prennent des formes plurielles selon les contextes et les moyens des individus – migrations sur de courtes ou longues distances, internes, régionales ou internationales, temporaires ou permanentes, choisies ou forcées, entre zones rurales ou vers les villes, individuelles ou collectives, etc. – et sont le produit d'une imbrication de facteurs politiques, économiques, sociaux, culturels et environnementaux. Ainsi, la présence de conflits sur le territoire d'origine, la dépendance des moyens de subsistance à la qualité de l'environnement, le niveau de revenus, d'éducation et de formation, la présence de réseaux familiaux ou communautaires dans les régions de destination sont autant de facteurs intimement liés et déterminant le choix et la capacité de migrer d'un individu.

Les déplacements de population faisant suite à des catastrophes comme les cyclones ou les inondations font régulièrement la une de l'actualité, en raison de leur ampleur et des crises humanitaires engendrées. En 2019, les catastrophes ont ainsi provoqué 24,9 millions de déplacements internes, soit trois fois plus que le nombre de déplacements liés aux conflits et autres formes de violence³. Des processus de dégradation plus lents, tels que la hausse du niveau de la mer, les sécheresses ou encore l'évolution des régimes de précipitations, moins visibles car plus diffus, menacent toutefois les moyens de subsistance, l'accès à l'eau, à la nourriture et à l'emploi de millions de personnes et influent sur leur décision de migrer en quête de conditions de vie plus sûres⁴.

Les migrations vers ou entre les villes représentent déjà la majorité des mouvements de population dans le monde. Par les opportunités qu'ils proposent, les grands centres urbains

attirent des migrants originaires de zones rurales affectées par les dégradations environnementales, à la recherche d'opportunités économiques plus stables. D'autres viennent chercher en ville la sécurité et l'accès à des services publics comme la santé et l'éducation, après avoir fui une catastrophe ou un conflit. Si les villes représentent alors un refuge et l'espoir d'une vie meilleure, elles sont aussi pour les migrants sources de risques et de vulnérabilités, notamment dans les pays en développement où l'urbanisation connaît un essor rapide et souvent incontrôlé. La pandémie de Covid-19 a révélé la fragilité particulière des migrants les plus pauvres résidant dans des espaces urbains et périurbains, souvent informels, à l'image des travailleurs immigrés pauvres à Singapour, aux Maldives, en Suède et en Norvège, et dans les pays du Golfe, subissant de plein fouet et en grande majorité la deuxième vague de contamination du virus, faute d'avoir été intégrés à la réponse sanitaire du gouvernement. Jusqu'à présent considérées comme des destinations attractives, plusieurs grandes villes côtières comme Miami ou la Nouvelle-Orléans pourraient aussi devenir dans les années à venir des lieux de départ sous la pression de la hausse du niveau de la mer, reconfigurant alors l'occupation du territoire au niveau national. Qu'elles soient zones de départ ou de destination, les villes doivent se préparer à des changements démographiques et environnementaux.

UNE STRATÉGIE COLLECTIVE

Les villes représentent une destination naturelle pour ceux dont les moyens de subsistance et la sécurité ne sont plus assurés dans les campagnes. Que ce soit sur une base hebdomadaire, saisonnière ou permanente, rejoindre les villes permet aux résidents des zones rurales d'accéder à des marchés, des services et des opportunités économiques diversifiées et à des systèmes de protection efficaces. Ceci leur permet de mieux s'adapter à la variabilité et aux changements environnementaux, et de faire face aux impacts des catastrophes et des violences qui menacent les moyens d'existence et la sécurité des populations rurales. Selon les contextes, ces migrations revêtent différentes formes : l'exode rural face à l'insécurité alimentaire des pays d'Afrique de l'Ouest, le mouvement saisonnier des travailleurs en ■■■

■ Asie du Sud et du Sud-Est ou encore la sédentarisation urbaine et périurbaine des pasteurs nomades dont la transhumance traditionnelle est menacée⁵.

La plupart de ces mouvements concernent seulement certains membres d'un foyer, qui partent travailler en ville pour pouvoir envoyer de l'argent à leurs familles. La migration urbaine est en effet principalement le résultat d'une stratégie collective, par laquelle des familles ou même des communautés diversifient leurs ressources et revenus. Cependant, migrer a un coût qui n'est pas accessible à tous : celles et ceux qui n'ont pas les ressources économiques ou les réseaux, ou dont le profil ne correspond pas aux demandes du marché urbain du travail (principalement les personnes âgées, les enfants, parfois les femmes et les personnes moins éduquées) sont souvent piégés dans des environnements dégradés, exposés aux violences et à l'insécurité. Le degré de vulnérabilité des foyers ruraux face aux pressions environnementales et aux catastrophes est ainsi aussi fonction des ressources mobilisables par ces derniers pour investir dans la migration vers la ville.

LES VILLES COMME ESPACES DE RISQUE

Si le mouvement vers les villes permet souvent une amélioration de la situation des migrants et de la résilience de leur foyer et de leur communauté face aux impacts des aléas ruraux, les migrants sont aussi exposés à des nouveaux risques dans les espaces urbains. Les dynamiques migratoires peuvent aussi induire des pressions importantes sur le tissu social, l'organisation et l'aménagement des villes, notamment si elles ne sont pas prises en compte dans la planification urbaine. Pressions démographiques et dynamiques de marché peuvent faire émerger des quartiers peu desservis et des espaces informels délaissés par les pouvoirs publics, souvent dans des zones à risque de catastrophe, où les résidents les plus démunis se concentrent dans des conditions de vulnérabilité face aux problèmes sanitaires, économiques, environnementaux ou encore sécuritaires⁶.

Les migrants sont souvent représentés de manière disproportionnée parmi les résidents de ces zones, quel que soit le niveau de richesse du pays concerné. Au Brésil, bon nombre des migrants du Nord-Ouest fuyant la sécheresse ont rejoint les favelas des grandes villes de la région et du sud du pays. À Dacca, 70 % des habitants des bidonvilles se sont installés après avoir fui une catastrophe ou quitté des campagnes à l'environnement trop dégradé. Certains bidonvilles portent même le nom de ces catastrophes, à l'image du « Bhola Slum », qui émergea suite aux déplacements consécutifs au cyclone Bhola de 1970⁷. Bien qu'insalubres et précaires, socialement marginalisés et exposés à des aléas sociaux et naturels, ces lieux de vie représentent souvent un point d'entrée dans la ville pour des migrants contraints de choisir entre la nécessité d'assurer leurs besoins immédiats et ceux de leur famille, et la recherche de sécurité et de perspectives de plus long terme.

Les migrants (internes et internationaux) se retrouvent souvent confrontés à de multiples difficultés pour accéder aux ressources, dispositifs et services disponibles en ville, que ce soit en matière de logement, d'emploi, de santé, d'éducation ou encore d'aide sociale. Ils se heurtent à des barrières linguistiques, juridiques et administratives, culturelles et sociales, économiques et politiques qui entraînent des conditions spécifiques de vulnérabilité aux aléas environnementaux et anthropiques locaux⁸. En conséquence, les migrants comptent régulièrement parmi les personnes les plus à risque et les plus durement touchées lors

de petites et grandes crises urbaines, comme l'ont démontré plusieurs cas récents : les inondations de 2011 en Thaïlande, les ouragans Sandy en 2012 et Harvey en 2017, et dernièrement la pandémie de Covid-19.

Ces situations de vulnérabilité deviennent de plus en plus évitables alors qu'on assiste à une urbanisation des risques au niveau global : les villes hébergent aujourd'hui plus de la moitié de la population mondiale (une tendance qui va continuer à croître) et produisent plus de 80 % du PIB mondial, mais elles sont aussi bien souvent implantées dans des zones exposées aux aléas environnementaux et aux impacts du changement climatique.

Tandis que la croissance urbaine se poursuit tout autour du globe, les estimations scientifiques convergent pour désigner les villes, notamment côtières, comme de futurs *hot spots* (points chauds) de risques face aux changements climatiques, à la dégradation des écosystèmes et à la pression sur les ressources naturelles. 280 millions de personnes pourraient être exposées à la hausse du niveau des océans en 2100, dans l'hypothèse désormais optimiste où le réchauffement planétaire serait limité à 2 °C par rapport à l'ère préindustrielle⁹. Aux États-Unis, les scénarios prévoient 4,2 à 13,1 millions d'Américains résidant en zone côtière à risque en 2100, et des villes aujourd'hui attractives de Floride ou de Louisiane pourraient connaître des départs au profit de villes davantage dans les terres¹⁰ (cf. l'article de Pablo Escibano, p. 64-65).

Partout dans le monde, les villes sont exposées à des défis environnementaux et migratoires croissants. La prise en compte des migrations dans les plans d'adaptation et la planification urbaine s'avère indispensable pour prévenir de futures crises inhérentes à ces transformations locales et globales.

VERS UN NOUVEAU MODÈLE URBAIN DURABLE ET INCLUSIF

Par leur proximité immédiate avec les résidents, leurs besoins et les défis auxquels ils font face, et par leur indépendance et flexibilité relatives en matière de gouvernance et de gestion budgétaire, les municipalités sont en première ligne dans la fourniture de services et de solutions adaptés aux problématiques économiques, sociales et environnementales locales. De Vancouver à Johannesburg, en passant par Copenhague, les exemples de villes innovatrices adoptant une approche transversale, inclusive et durable de la gestion urbaine se multiplient¹¹. Sur le plan social, certaines villes se posent en pionnières de l'inclusion des migrants et des réfugiés. Amsterdam a ainsi mis l'accent sur l'intégration professionnelle, notamment à travers un accord avec le secteur privé pour faciliter l'accès des réfugiés au marché de travail¹². Des villes comme Chicago, Bergen ou Sendai incluent les migrants et les réfugiés dans leur gestion des risques de catastrophes, à travers la création de services adaptés, ou encore la sensibilisation aux risques¹³.

Sur le plan environnemental, les villes prennent de mieux en mieux en compte les besoins en matière de développement durable, d'adaptation au changement climatique et de réduction de risques de catastrophes dans leur planification urbaine, contribuant notamment à la mise en œuvre des agendas internationaux sur ces questions au niveau local. Les décideurs reconnaissent que l'aménagement des zones urbaines requiert une approche différente des interactions entre la nature et l'homme, qui prendrait davantage en compte les services essentiels fournis par les écosystèmes urbains et périurbains et les avantages liés à une meilleure gestion de ceux-ci. Divers acteurs s'intéressent à



Dacca, la capitale du Bangladesh, est l'une des villes les plus densément peuplées au monde, où près d'un demi-million de personnes arrivent chaque année © David Méchin, 2013

l'application de solutions fondées sur la nature dans le contexte urbain, à travers la protection, la gestion plus durable ou la restauration des écosystèmes aux alentours des villes afin de mieux gérer les risques, lutter contre le changement climatique, et assurer le bien-être des populations citadines en termes de qualité d'air, d'eau, ou encore de sécurité alimentaire¹⁴. Par exemple, la ville de New York investit dans la recherche de solutions naturelles, notamment la végétalisation des berges ou le rétablissement de barrières naturelles – estimées moins coûteuses que les infrastructures conventionnelles – pour réduire l'érosion des berges et les inondations frappant régulièrement la ville. De telles solutions sont fortement génératrices d'activité économique et d'emplois, par exemple dans les secteurs de l'énergie, d'infrastructures « vertes », de l'agroécologie, ou du tourisme. Accompagnés de programmes de renforcement de qualifications et compétences, ces emplois pourraient bénéficier aux populations marginalisées et vulnérables, y compris aux migrants et aux réfugiés.

En présence de conditions favorables, la migration peut être un moteur de véritables changements innovateurs et créateurs d'emplois dans les secteurs « verts » de l'économie urbaine, notamment sous forme de projets de codéveloppement. Les migrants contribuent grandement à la prospérité des sociétés et des économies à la fois urbaines et rurales, subvenant aux besoins des villes en main-d'œuvre et en transferts de connaissances et compétences, renforçant les liens entre les villes et les zones rurales et périurbaines, et favorisant l'entrepreneuriat¹⁵. Les exemples d'initiatives durables lancées par les réfugiés, diasporas et migrants de retour se multiplient, y compris dans les domaines d'agroécologie ou de gestion de déchets dans les villes ou leur périphérie. Par exemple, l'association Swani Tiqa regroupant des fermes agroécologiques près de Rabat, dirigée par des anciens membres de la diaspora de retour au Maroc, crée des emplois tout en donnant accès aux habitants de la ville à des produits d'agriculture biologique locaux.

De nombreuses opportunités existent donc pour imaginer et investir dans de nouveaux modèles vertueux pour des villes plus

résilientes, favorisant des initiatives locales basées sur la gestion durable des écosystèmes et l'inclusion sociale, sans laisser les migrants hors de cette équation. Dans un monde qui se relève à peine de la pandémie de Covid-19, le retour aux anciens modèles économiques et sociaux serait le témoin du recul plus que de l'avancée de nos sociétés. / Alice Baillat, Lorenzo Guadagno et Daria Mokhnacheva

① Les opinions exprimées dans cet article sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles de l'OIM et du PNUE/PAM.

② Dina Ionesco, Daria Mokhnacheva et Francois Gemenne, *Atlas des migrations environnementales*, Presses de Sciences-Po, Paris, 2016.

③ *Global Report on Internal Displacement 2020*, Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), Geneva, 2020.

④ Robert Oakes, Soumyadeep Banerjee et Koko Warner, « Mobilité humaine et adaptation aux modifications de l'environnement », dans *État de la migration dans le monde 2020*, OIM, Genève, 2019.

⑤ *État de la migration dans le monde 2020*, OIM, Genève.

⑥ Cecilia Tacoli, Gordon McGranahan, and David Satterthwaite, *Urbanisation, rural-urban migration and urban poverty*, IIED et OIM, 2015.

⑦ Karen E. McNamara, Laura L. Olson, and Md. Ashiqur Rahman, "Insecure hope: the challenges faced by urban slum dwellers in Bhola Slum, Bangladesh", *Migration and Development*, 5(1), 2016.

⑧ *État de la migration dans le monde 2015*, OIM, Genève.

⑨ *Rapport spécial du Giec sur les océans et la cryosphère dans le contexte du changement climatique*, 2019.

⑩ Caleb Robinson, Bistra Dilkina, and Juan Moreno-Cruz, "Modeling migration patterns in the USA under sea level rise", *PLoS ONE*, 15(1), 2020.

⑪ Jean Haëntjens, *Urbatopies. Ces villes qui inventent l'urbanisme du XXI^e siècle*, éditions de l'Aube, 2010.

⑫ *Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees*, OECD Publishing, Paris, 2018.

⑬ Lorenzo Guadagno, Mechthilde Fuhrer, and John Twigg (eds.), *Migrants in Disaster Risk Reduction: Practices for Inclusion*, IOM/Council of Europe, 2017.

⑭ *Towards an EU Research and Innovation policy agenda for Nature-Based Solutions and Re-Naturing Cities*, Final Report of the Horizon 2020, Expert Group on "Nature-Based Solutions and Re-Naturing Cities", European Commission, Brussels, 2015.

⑮ « Conférence sur les migrants et les villes », *Dialogue international sur la migration*, n° 25, Genève, OIM, 2016.