



Étude générale

Aide au développement, changements climatiques et fragilité des pays les moins avancés

Publication n° 2010-12-F
Le 26 février 2010

Mohamed Zakzouk

Division de l'industrie, de l'infrastructure et des ressources
Service d'information et de recherche parlementaires

***Aide au développement, changements climatiques
et fragilité des pays les moins avancés
(Étude générale)***

La présente publication est aussi affichée en versions HTML et PDF sur Intraparl (l'intranet parlementaire) et sur le site Web du Parlement du Canada.

Dans la version électronique, les notes de fin de document contiennent des hyperliens intégrés vers certaines des sources mentionnées.

This publication is also available in English.

Les **études générales** de la Bibliothèque du Parlement présentent et analysent de façon objective et impartiale diverses questions d'actualité sous différents rapports. Elles sont préparées par le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque, qui effectue des recherches et fournit des informations et des analyses aux parlementaires ainsi qu'aux comités du Sénat et de la Chambre des communes et aux associations parlementaires.

TABLE DES MATIÈRES

1	INTRODUCTION.....	1
2	LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES DANS LES PAYS LES MOINS AVANCÉS.....	2
2.1	Afrique subsaharienne	3
2.2	Asie du Sud et du Sud-Est.....	4
2.3	Petits États insulaires.....	5
3	TENSIONS LOCALES, RÉPERCUSSIONS MONDIALES	6
3.1	Sécurité	7
3.2	Migrations	9
3.3	Commerce.....	10
4	INTÉGRATION DE L'ADAPTATION AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES DANS LES STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT.....	11
5	CONCLUSION.....	14
ANNEXE A – RÉFUGIÉS ORIGINAIRES DES PAYS LES MOINS AVANCÉS, FIN DE 2007, PAR ORIGINE		
ANNEXE B – IMPORTATIONS, EN 2008, DE L'EUROPE DES 27, DE L'ASIE, DE L'AUSTRALIE ET DE L'AMÉRIQUE DU NORD EN PROVENANCE DES PAYS LES MOINS AVANCÉS		

AIDE AU DÉVELOPPEMENT, CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET FRAGILITÉ DES PAYS LES MOINS AVANCÉS

1 INTRODUCTION

Le 12 janvier 2010, un séisme de magnitude 7 frappait la région de Port-au-Prince, capitale d'Haïti, ce qui a causé d'énormes dégâts socioéconomiques. Peu après, la presse faisait état de flambées de violence que l'on a attribuées au manque d'eau et de nourriture, et selon les autorités, les tensions grandissantes risquaient de mener à des batailles de rue¹. Le 16 janvier, le premier ministre du Canada Stephen Harper déclarait que le séisme avait pratiquement anéanti les efforts déployés par la communauté internationale pour améliorer la vie du peuple haïtien et qu'il faudrait tout reprendre à zéro². Or l'aide publique au développement apportée à Haïti avait considérablement augmenté dans les années qui ont précédé le séisme, atteignant 580 millions de dollars américains en 2006, 702 millions en 2007 et 912 millions en 2008³. Devant les effets dévastateurs du séisme, une question se pose dans bien des régions du monde les moins développées : investit-on suffisamment d'aide publique au développement pour renforcer la résilience en cas de catastrophes naturelles imprévisibles?

Haïti fait partie des 49 pays les moins avancés (PMA)⁴ sujets à des changements et à des catastrophes environnementales⁵. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques considère que les PMA sont les pays qui sont le plus à la merci des effets néfastes de la variabilité du climat⁶ et des changements⁷ climatiques. Cela tient principalement à leur situation géographique exposée et à leur faible capacité d'adaptation⁸. (En revanche, ce sont les PMA qui contribuent le moins aux émissions mondiales de gaz à effet de serre⁹.) Dans quelle mesure les PMA sont-ils à la merci de la variabilité du climat et des changements climatiques, et quelle incidence cette vulnérabilité a-t-elle sur le reste de la communauté internationale?

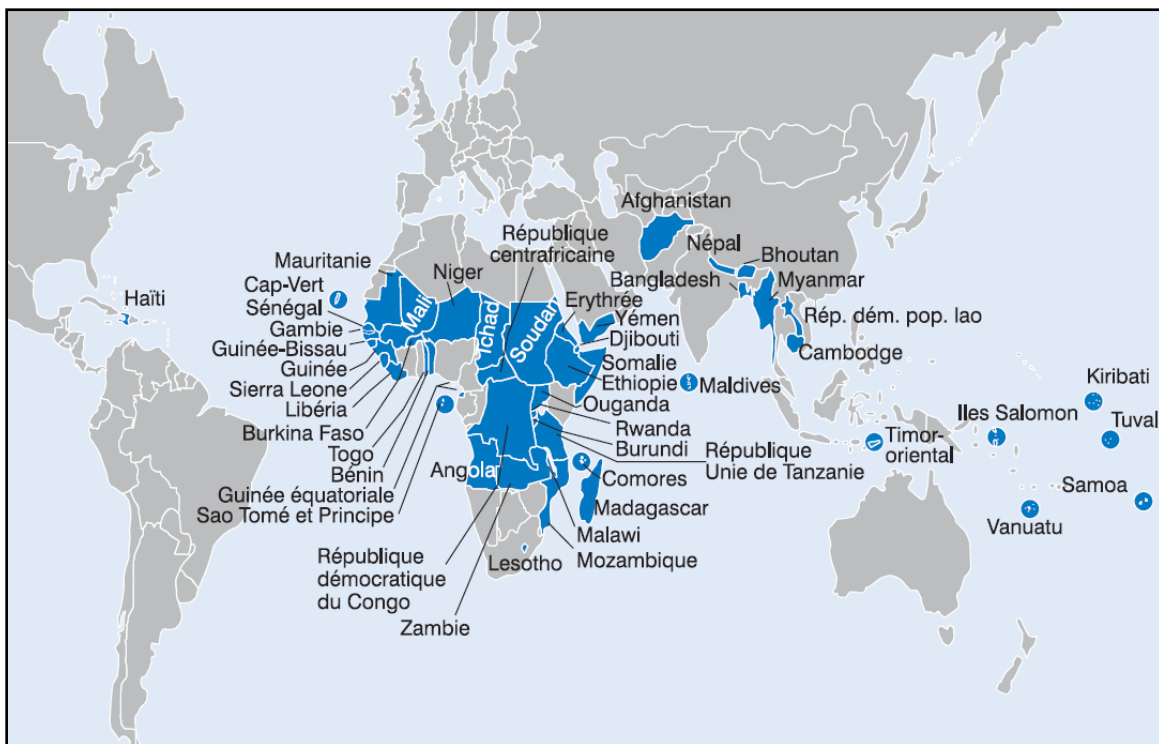
On a essayé à plusieurs reprises d'attirer l'attention sur la fragilité des PMA, tant du point de vue du développement que du point de vue de l'adaptation aux changements climatiques. En 2000, 152 chefs d'État ont signé la Déclaration du Millénaire des Nations Unies reconnaissant les besoins particuliers de ces pays sur le plan du développement; ils ont aussi promis d'augmenter l'aide au développement qui leur est destinée¹⁰. En 2001, les Accords de Marrakech négociés aux termes de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques créaient le Fonds pour les pays les moins avancés et le Groupe d'experts des pays les moins avancés dans le but de contribuer à la préparation et à la mise en œuvre des Programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation (PANA). Ces programmes visent à cerner les activités prioritaires qui répondent aux besoins « urgents et immédiats » des PMA en ce qui concerne l'adaptation aux changements climatiques¹¹. Hormis des considérations morales et humanitaires, y a-t-il d'autres raisons pour la communauté internationale de prêter attention aux problèmes auxquels se heurtent les sociétés du monde qui connaissent le plus de difficultés?

Le présent document comprend d'abord un bref examen des répercussions de la variabilité du climat et des changements climatiques sur la stabilité socioéconomique des PMA. Il présente ensuite une analyse générale de quelques-unes des principales conséquences de la fragilité accrue des PMA pour le reste de la communauté internationale. Vient enfin un résumé des principaux avantages qu'il y a à faire de l'adaptation aux changements climatiques un élément essentiel de l'aide au développement et des principales difficultés que cela comporte.

2 LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES DANS LES PAYS LES MOINS AVANCÉS

Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) soutient que les PMA ont une faible capacité d'adaptation à la variabilité et aux changements climatiques. Pourquoi? Parce qu'il leur manque les ressources, les finances et les institutions nécessaires pour mettre en œuvre des mesures d'adaptation efficaces ¹². Par exemple, en 2004, les PMA ne représentaient que 0,6 % du produit intérieur brut (PIB) mondial, mais abritaient 11,3 % de la population mondiale ¹³. Près de 50 % des habitants des PMA vivent avec moins de 1 \$ par jour, seuls 58 % ont accès à des sources d'approvisionnement en eau améliorées, et environ 19 % vivent dans des logements insalubres. Les PMA affichent également la plus forte croissance démographique moyenne du monde (5 %, contre 1,2 % dans les pays en développement), ce qui les met encore plus à la merci de la variabilité du climat et des changements climatiques ¹⁴.

Les effets de la variabilité du climat et des changements climatiques dans les PMA diffèrent selon la situation géographique, socioéconomique et politique, d'où la nécessité d'une analyse approfondie, propre au contexte, ce qui sort du cadre du présent document. Les sections suivantes, qui s'appuient sur les faits présentés dans le quatrième Rapport d'évaluation du GIEC, ne proposent qu'une analyse générale des principaux aspects de la réalité socioéconomique passée, présente et future qui sont sensibles à la variabilité et aux changements climatiques dans les régions où la concentration de PMA est la plus forte, c'est-à-dire l'Afrique subsaharienne, l'Asie du Sud et du Sud-Est et les petits États insulaires des Caraïbes et du Pacifique (figure 1).

Figure 1 – Les 49 pays les moins avancés et le Cap-Vert^a

^a Le Cap-Vert ne fait plus partie des PMA depuis décembre 2007.

Source : Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, [Profil statistique des Pays les Moins Avancés](#), 2005, p. 4.

2.1 AFRIQUE SUBSAHARIENNE

D'après le GIEC, l'Afrique subsaharienne fait partie des régions les plus à la merci de la variabilité du climat et des changements climatiques¹⁵. Cela tient en grande partie à la piètre capacité d'adaptation de la région, due à de multiples facteurs : pauvreté endémique; accès limité à des sources d'approvisionnement en eau améliorées; insécurité alimentaire et énergétique exacerbée par la croissance démographique; situation déplorable sur le plan de l'hygiène et de la santé; accès limité aux capitaux; problèmes de gouvernance; enfin, conflits sociopolitiques complexes. Depuis les années 1960, l'Afrique subsaharienne tend davantage à se réchauffer, sauf le long des côtes et autour des lacs intérieurs d'Afrique orientale, où la baisse des températures est plus courante. Dans différentes parties du continent, on a également observé des changements dans les cycles saisonniers, une variabilité du régime de précipitations d'une année à l'autre et des phénomènes météorologiques extrêmes.

Le développement économique quotidien de l'Afrique subsaharienne dépend dans une large mesure du climat de la région, en particulier en ce qui concerne l'agriculture et les ressources en eau. Ainsi, les pertes économiques provoquées par les sécheresses du milieu des années 1980 se sont chiffrées à plusieurs centaines de millions de dollars américains, les régions les plus touchées étant l'Afrique australe, le Sahel et la péninsule somalienne. En Afrique occidentale, sous l'effet de la baisse des précipitations des années 1970 aux années 1990, les zones écologiques sahé-

liennes, soudanaises et guinéennes se sont déplacées de 25 à 35 kilomètres vers le sud. En outre, des liens ont été établis entre les variations de climat et la propagation de nombreuses maladies, dont le paludisme (ou malaria), le choléra et la méningite; ces variations viennent donc s'ajouter à une série d'autres facteurs de causalité, comme la pauvreté, le manque de médicaments ou l'évolution de l'utilisation des sols. Le paludisme, qui figure parmi les principales causes de mortalité en Afrique, tuerait de 525 000 à 2,025 millions d'enfants africains par an. De plus, il ferait perdre en moyenne 1,3 % de croissance économique aux pays où le fardeau de la maladie est le plus lourd.

Étant donné le peu de capacité d'adaptation de l'Afrique subsaharienne, les changements climatiques futurs devraient accentuer encore davantage la fragilité socio-économique de la région. Parmi les conséquences prévues, mentionnons la montée du niveau des océans et un risque accru d'inondation des zones côtières; d'autres changements dans le régime de précipitations et la disponibilité de l'eau; un accroissement du stress hydrique et une intensification de l'insécurité alimentaire dans certaines régions; une poursuite de la détérioration des stocks de poissons et des terres agricoles (p. ex. on prévoit des pertes de PIB agricole de 2 à 4 % en Afrique occidentale et centrale d'ici 2100); un élargissement des zones de transmission du paludisme vers le sud et dans les hauts plateaux de l'Afrique orientale; enfin, d'autres changements dans les écosystèmes assortis de répercussions socio-économiques importantes.

2.2 ASIE DU SUD ET DU SUD-EST

Le Sud et le Sud-Est de l'Asie sont des régions peuplées où surviennent relativement souvent des catastrophes naturelles telles que des inondations et des cyclones (environ 42 % des cyclones tropicaux du monde se produisent le long des côtes de l'Asie des moussons)¹⁶. Depuis quelques années, la fréquence et la violence des phénomènes météorologiques extrêmes s'accroissent dans certaines parties des deux régions, en raison de la hausse des températures et de la variabilité accrue des précipitations. Par exemple, l'Asie du Sud-Est a enregistré une augmentation de température décennale de 0,1 à 0,3 °C entre 1951 et 2000, et une diminution du nombre de jours de pluie entre 1961 et 1998. Ces 20 dernières années, certains changements dans les phénomènes météorologiques extrêmes ont également été associés à El Niño¹⁷. Des maladies comme le choléra, l'hépatite, le paludisme et la dengue sont liées à des facteurs à la fois climatiques et autres (p. ex. les précipitations, les fortes inondations, les sécheresses imputables à El Niño, la pauvreté, le manque d'hygiène et les obstacles à l'accès à de l'eau potable).

Les économies de l'Asie du Sud et du Sud-Est dépendent énormément de l'agriculture et des ressources naturelles et sont donc tributaires des conditions climatiques et environnementales. Depuis quelques années, dans nombre de régions d'Asie, la production agricole baisse à cause du stress hydrique croissant dû en partie aux effets des changements climatiques (p. ex. hausse des températures, baisse des précipitations et fréquence accrue d'El Niño). Ainsi, au cours des 10 dernières années, les sécheresses à répétition sont à l'origine d'incendies qui ont ravagé environ 3 millions d'hectares de tourbière, et elles sont la cause de

mauvaises récoltes et de famines massives. De plus, l'érosion côtière attribuée à la hausse du niveau de la mer fait perdre un pourcentage variable de terres sur tout le continent. D'autres facteurs anthropiques, comme l'urbanisation rapide, la croissance démographique et la mauvaise gestion des ressources minent aussi la richesse écologique de la région.

Étant donné l'exposition des mégadeltas très peuplés de la région¹⁸ à l'élévation du niveau des océans, le GIEC prévoit, pour l'Asie du Sud et du Sud-Est, d'autres répercussions financières et sociales provoquées par le climat. La croissance démographique devrait accentuer les pressions sur les ressources naturelles, d'où une hausse du risque d'instabilité et de conflit régional. Cela est particulièrement préoccupant en Asie du Sud, où l'Inde, le Pakistan et le Bangladesh devraient à eux seuls faire augmenter la population de la région de quelque 900 millions de personnes au cours des 50 prochaines années.

2.3 PETITS ÉTATS INSULAIRES

Les petits États insulaires présentent des caractéristiques qui les exposent tout particulièrement aux effets des changements climatiques, à l'élévation du niveau de la mer et aux phénomènes extrêmes¹⁹. Ces États sont également exposés à des catastrophes naturelles qui ont, de manière générale, augmenté en intensité et en durée depuis les années 1970. Au xx^e siècle, le niveau des océans a monté chaque année en moyenne de 1 millimètre dans les Caraïbes et 1,6 millimètre dans le Pacifique, d'après certaines mesures.

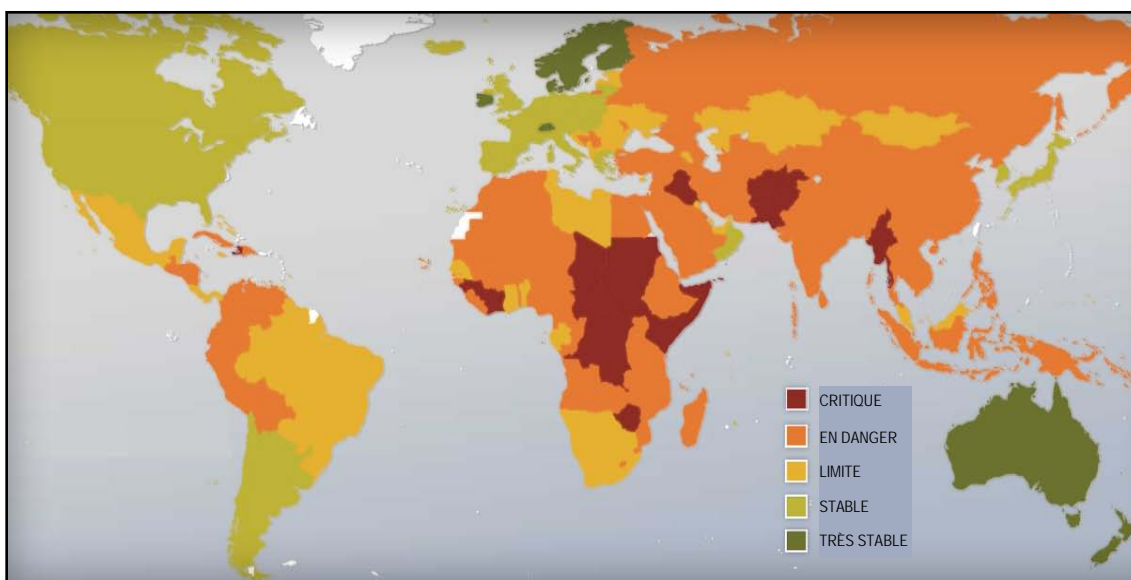
Les petits États insulaires dépendent de sources d'eau douce et de ressources naturelles (en particulier de ressources côtières) limitées, et la plupart des villages, des centres urbains et des institutions y sont concentrés le long des zones côtières. L'exode rapide et non planifié d'agriculteurs de l'arrière-pays vers les zones de peuplement côtières entraîne une dégradation du milieu urbain; de nombreux insulaires se trouvent ainsi plus exposés à des dangers physiques et biologiques tels que les cyclones tropicaux et les maladies. Cette situation est exacerbée par divers facteurs – pollution, surpêche, forte croissance démographique, chômage, instabilité politique et fossé croissant entre les riches et les pauvres, notamment. À certains égards, la mondialisation accroît elle aussi la vulnérabilité de certains États insulaires en ajoutant des pressions extérieures supplémentaires, comme les coûts énergétiques, les mouvements de population, les termes de l'échange et l'exposition aux crises financières et internationales. Cependant, elle a aussi des effets positifs, comme l'intensification des relations des petits États insulaires avec le reste du monde.

Les changements climatiques à venir devraient intensifier les problèmes écologiques des petites îles. On s'attend par exemple à ce qu'ils provoquent une élévation accrue du niveau de la mer, ce qui accentuera l'érosion côtière, l'infiltration d'eau salée dans les sources d'eau douce et les risques d'inondation.

3 TENSIONS LOCALES, RÉPERCUSSIONS MONDIALES

La fragilité des États²⁰ est courante dans les pays les moins avancés, comme le montrent plusieurs indices. L'indice de fragilité des Country Indicators for Foreign Policy 2007²¹ classe 37 des 49 PMA parmi les 50 États les plus fragiles du monde²². De même, d'autres indices plus souvent cités, comme l'indice du développement humain²³ et le Failed States Index (indice des États non viables) classent invariablement les PMA parmi les pays les moins privilégiés, ce qui attire encore plus l'attention sur eux. En tout, 41 des 49 PMA figurent parmi les 50 États qui ont le plus faible indice de développement humain, et 31 PMA font partie des 50 États qui risquent le plus d'être acculés à la faillite, d'après le Failed States Index. Comme on le voit à la figure 2, l'Afrique subsaharienne, qui compte la plus grande concentration de PMA, a aussi la plus forte concentration d'États dont la situation est jugée « critique » selon le Failed States Index²⁴. Il est à noter, toutefois, que si l'on considère les diverses caractéristiques qui distinguent la vulnérabilité de différentes sociétés, la fragilité d'un État donné est subjective et ne saurait être déterminée adéquatement par un seul indicateur.

Figure 2 – Situation des États non viables (2009)



Source : Adapté à partir de Foreign Policy, *The Failed States Index* 2009.

La section précédente explique comment les différences dans les caractéristiques géographiques et les situations socioéconomiques contribuent à faire varier la vulnérabilité à la variabilité du climat et aux changements climatiques d'un PMA à l'autre. De même, les divergences entre les groupes sociaux au sein d'une société donnée ont des conséquences disproportionnées en fonction de facteurs tels que l'âge, le sexe, la santé, la mobilité, le statut social et l'accès à la richesse²⁵. À bien des égards, les incidences disparates de la variabilité du climat et des changements climatiques accentuent la fragilité de l'État dans les PMA. Elles risquent en outre de nuire à la cohésion sociale, en particulier dans les États où la gouvernance et les institutions sont déjà affaiblies²⁶. Or cette fragilité locale peut avoir des répercussions régionales et internationales, comme le montrent les sections suivantes.

3.1 SÉCURITÉ

Selon le GIEC, bon nombre de catastrophes sociopolitiques sont dues en partie à la combinaison d'un facteur de stress environnemental (p. ex. la rareté de ressources naturelles et les catastrophes naturelles) avec d'autres facteurs, comme les maladies, les conflits et d'autres facteurs encore, « larvés » ou à long terme (p. ex. la dégradation économique)²⁷. On attribue par exemple l'agitation sociale qui caractérise Haïti depuis très longtemps en partie à l'appauvrissement écologique postcolonial – entre autres à la déforestation et à l'érosion des sols généralisées –, appauvrissement qui a contribué à la pauvreté nationale ainsi qu'à l'instabilité et à la violence dans la culture politique²⁸. De même, certains estiment que la guerre civile au Darfour a pour origine la rareté des ressources, à savoir la pénurie d'eau et la limitation des droits de pâturage. D'après une publication de l'Institute for African Alternatives, quand la guerre a éclaté en 1985, au plus fort d'une sécheresse générale dans la région, on avait affaire à un conflit d'intensité moyenne²⁹. Les éleveurs d'animaux à fourrure, propriétaires d'une partie du bétail confié aux bergers zaghas et meherias, autorisaient ces derniers à pénétrer dans les monts Marrah pendant les périodes où les pâturages étaient maigres (de décembre à avril-mai) afin de favoriser l'enrichissement du sol avec les déjections animales. Comme les animaux ont commencé à mourir pendant la sécheresse, les agriculteurs ont repris leur bétail pour le vendre, puis ils ont refusé aux bergers l'accès à la montagne. La situation a provoqué le conflit qui a fini par dégénérer en guerre civile totale.

Il arrive aussi que des conflits armés découlent de l'existence de ressources de grande valeur, comme les diamants de la guerre en Sierra Leone et l'or, le tantale et la cassitérite en République démocratique du Congo. Dans les régions où des « motifs de conflit » soulèvent déjà des inquiétudes, l'instabilité existante risque de s'intensifier si des conflits viennent s'ajouter aux besoins humains fondamentaux.

Les auteurs d'une publication des Nations Unies de 2008 expliquent que, si les conflits non violents constituent une facette normale de la vie politique et sociale dans tous les États, en revanche, la violence organisée sur une grande échelle est un « symptôme » plus qu'une « cause » de fragilité; par conséquent, le mieux pour la prévenir est de s'attaquer à ses facteurs de causalité (c.-à-d. aux causes de la fragilité de l'État). Lorsque des violences éclatent, « il est généralement trop tard pour agir efficacement, sauf en montant des opérations coûteuses, comme des interventions militaires³⁰ ». Voilà qui est conforme au paradigme de la prévention préconisé par l'Institut international du développement durable, selon lequel les mesures préventives à l'égard des conflits sont plus efficaces sur le plan économique que des dispositions prises en réaction et peuvent être mises en œuvre en partie par la gestion de l'environnement et le développement durable³¹.

Le tableau 1 présente une estimation du coût de l'intervention de la communauté internationale dans des conflits passés dans quatre PMA – Cambodge, Haïti, Rwanda et Somalie. Tous quatre ont causé des problèmes qui ont nui à la sécurité et à l'économie de pays voisins.

Tableau 1 – Coût des conflits pour les puissances extérieures

	Cambodge (post-guerre froide)	Haïti (années 1990)	Rwanda (1994-1995)	Somalie (1990-1995)
Coût total (milliards de \$US)	12	5	4,5	7,3

Source : Tableau préparé par l'auteur à partir de données de Michael E. Brown et Richard N. Rosecrane (dir.), *The Costs of Conflict: Prevention and Cure in the Global Arena*, Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, Carnegie Corporation of New York.

Le tableau 2 montre à quel point les dépenses liées aux opérations internationales de maintien de la paix dans les PMA, l'aide publique au développement non comprise, ont augmenté entre 2000 et 2008³².

Tableau 2 – Dépenses liées aux opérations internationales de maintien de la paix dans les pays les moins avancés, 2000-2008 (millions de \$US)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Burundi	-	-	-	40	304	239	118	-	32
Congo, Rép. démocratique	246	389	480	636	901	1 055	1 085	1 116	1 191
Darfour	-	-	-	-	-	-	-	1 276	1 500
Érythrée	164	185	210	184	180	156	126	113	100
Haïti	-	-	-	35	377	480	484	535	575
Libéria	-	-	-	548	741	707	676	688	604
République centrafricaine et Tchad	-	-	-	-	-	-	-	182	301
Sierra Leone	521	618	603	449	265	86	-	-	24
Soudan	-	-	-	-	219	801	990	846	821
Timor-Leste	528	454	288	196	82	2	147	153	173
Total (millions de \$US)	1 459	1 646	1 581	2 088	3 069	3 526	3 626	4 909	5 321

Source : Tableau préparé par l'auteur à partir de données de l'Organisation de coopération et de développement économiques, *Aid to fragile states: Focus on Haiti*.

Au Canada, les estimations préliminaires du coût additionnel total³³ de la mission en Afghanistan – une priorité de la politique étrangère depuis 2001 – varient de 7,66 à 10,47 milliards de dollars pour les années 2001-2002 à 2007-2008, d'après le Bureau du directeur parlementaire du budget. Toujours d'après cette source, de 5,8 à 7,42 milliards de dollars environ ont été dépensés pour les opérations militaires, de 0,84 à 2,08 milliards de dollars pour les prestations des anciens combattants et 0,97 milliard de dollars pour l'aide étrangère³⁴.

La communauté internationale peut gérer les conflits dans des États fragiles de bien des façons, depuis la prévention précoce des conflits jusqu'au maintien de la paix après les conflits, en passant par le rétablissement de la paix (intervention militaire)³⁵. Toute décision de fournir une assistance ou d'intervenir dans un conflit existant dépend de quantité de facteurs politiques, humanitaires et économiques. Elle peut par ailleurs déboucher sur des avantages, des risques et des incertitudes dont il faut soigneusement mesurer le degré. Les puissances extérieures ont

également la possibilité de choisir l'option de la non-réponse (ou du désengagement), qui peut être particulièrement intéressante dans les cas où l'intervention est perçue comme trop risquée ou comme n'en valant pas la peine. En revanche, le désengagement par rapport à des crises qui semblent parfois isolées géographiquement risque d'entraîner des coûts négatifs pour d'autres sociétés. Prenons, par exemple, les conséquences potentielles d'une instabilité accrue où que ce soit dans un monde de liens commerciaux interdépendants, d'organisations sans frontières (p. ex. les organisations non gouvernementales et les groupes de revendication) et de communications mondiales en temps réel (p. ex. le BlackBerry). Prenons, de même, les conséquences dans les sociétés multiculturelles. Les sections suivantes portent sur deux considérations importantes à cet égard : les migrations et le commerce.

3.2 MIGRATIONS

L'instabilité locale accentue le risque de crises humanitaires et accroît les inquiétudes au sujet de l'asile et de la réinstallation. D'après les chiffres publiés par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), quelque 11,55 millions de personnes « dont il fallait s'occuper³⁶ » sont issues des PMA en 2007, dont plus de 4,57 millions de réfugiés (voir l'annexe A). En tout, 67 % de ces réfugiés venaient de quatre zones de conflit (Afghanistan, Myanmar, Somalie et Soudan). La même année, le nombre total de réfugiés, tous pays confondus, avoisinait les 9,68 millions³⁷.

À la conférence de Berlin sur les changements climatiques en 1995, après une série d'inondations et de typhons dévastateurs au Bangladesh, Atiq Rahman, du Bangladesh Centre for Advanced Studies, déclarait : « Si les changements climatiques rendent notre pays inhabitable, nous débarquerons les pieds trempés dans vos salons³⁸. » Les changements climatiques devraient entraîner des migrations forcées³⁹ et faire augmenter le nombre de personnes déplacées pour des raisons climatiques⁴⁰; or, selon le HCR, ces dernières frisaient les 24 millions en 2002⁴¹. D'après la plupart des observateurs, d'ici 2050, des phénomènes climatiques auront poussé sur les routes de 150 à 200 millions de migrants forcés⁴².

Ainsi qu'il est indiqué à la section précédente, les facteurs de stress environnemental risquent d'accentuer l'instabilité et la possibilité de conflit dans les États fragiles, ce qui a de bonnes chances de créer des conditions dans lesquelles les civils seront contraints de prendre de grands risques pour trouver asile dans un autre pays. Voilà une situation qui pourrait être défavorable tant pour les demandeurs d'asile que pour leur pays d'accueil éventuel. Au cours de l'hiver 1991-1992, par exemple, près de 40 000 « réfugiés de la mer » ont essayé de fuir les troubles politiques en Haïti pour gagner les États-Unis par la mer. Beaucoup se sont noyés et la plupart des survivants ont d'abord été redirigés par la Garde côtière vers la base navale américaine de Guantanamo Bay, à Cuba, où ils ont été interrogés afin de déterminer s'ils demandaient l'asile politique ou s'ils fuyaient tout simplement la pauvreté. La capacité d'accueil des installations de Guantanamo ne suffisant plus, le gouvernement américain a ordonné à la Garde côtière de renvoyer tous les réfugiés de la mer en Haïti, indépendamment de leur statut. L'affaire a été portée devant la Cour suprême des États-Unis après des allégations selon lesquelles le gouvernement

avait enfreint la Convention relative au statut des réfugiés de 1951. Aussi appelée Convention de Genève, cette convention a été adoptée au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale⁴³ pour protéger le droit des réfugiés⁴⁴ de trouver asile ailleurs que dans leur pays d'origine s'ils craignaient avec raison des persécutions (ce qu'on appelle le principe de non-refoulement). En juin 1993, la Cour a statué en faveur de la position du gouvernement, qui estimait que la Convention ne s'appliquait qu'aux demandeurs qui avaient réussi à atteindre le sol américain⁴⁵.

De même, en 2001, l'Australie a adopté la « solution du Pacifique » pour le traitement en terre étrangère des demandeurs d'asile arrivant par l'océan Indien. Cette décision faisait suite à l'épisode au cours duquel un cargo norvégien avait secouru 433 réfugiés de la mer (principalement des Afghans) qui s'étaient ensuite vu refuser la permission de débarquer en Australie. Après que la Nouvelle-Zélande eut accordé l'asile à 131 de ces réfugiés, l'Australie a redirigé les autres vers des camps financés par elle sur l'île de Manus, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, et dans le petit État insulaire de Nauru. Jusqu'à la levée de cette politique, en 2008, la solution très critiquée dite du Pacifique a permis d'écarter plus de 1 600 réfugiés de la mer de diverses origines, entre autres des Afghans, des Birmans, des Indonésiens, des Iraquiens et des Sri-Lankais. Selon la porte-parole du HCR, Jennifer Pagonis, à cause de cette politique, « [d]e nombreux réfugiés bona fide capturés par la police ont subi de longues périodes d'isolement, de souffrance psychologique et d'incertitude, ainsi qu'une séparation prolongée de leurs familles⁴⁶ ».

Le système actuel du Canada en ce qui concerne les réfugiés qui se trouvent sur son territoire ne reconnaît pas les réfugiés climatiques. Il est possible, cependant, pour des motifs humanitaires, d'user du pouvoir discrétionnaire pour accueillir des demandeurs d'asile « dans une situation exceptionnelle⁴⁷ ». Deux facteurs renforceront probablement les motifs humanitaires (et sans doute politiques) justifiant l'accueil au Canada de plus de migrants déplacés : une augmentation mondiale du nombre de personnes déplacées pour des raisons climatiques et un accroissement possible du nombre de demandeurs d'asile politique en raison des conséquences indirectes des changements climatiques (p. ex. du fait de l'instabilité et de conflits, comme il est dit plus haut). Les réfugiés contribuent de bien des façons à la société canadienne. Toutefois, ils représentent aussi un coût économique et social (p. ex. les soins de santé, l'éducation et d'autres formes d'aide sociale).

3.3 COMMERCE

L'instabilité locale ou régionale risque de désorganiser les entreprises et les liens commerciaux, par exemple en coupant les chaînes d'approvisionnement, en endommageant les infrastructures ou en conduisant à un climat d'affaires inhospitalier⁴⁸. Malgré le fait que les PMA représentent moins de 1 % du PIB mondial, bon nombre sont riches en ressources naturelles et en matières premières et contribuent à de grandes industries mondiales, en particulier dans les secteurs énergétique et minier. Le tableau 3 présente les exportations des PMA vers l'Union européenne, l'Asie, l'Australie et l'Amérique du Nord en 2008 (ventilation par pays à l'annexe B). Entre 2001 et 2004, l'investissement direct étranger est passé de 6,8 à 10,7 milliards de dollars dans les PMA, dont 70 % concentrés dans six pays producteurs de pétrole, à

savoir l'Angola, le Tchad, la Guinée équatoriale, la Mauritanie, le Soudan et le Yémen⁴⁹.

Tableau 3 – Importations de l'Europe des 27, de l'Asie, de l'Australie et de l'Amérique du Nord en provenance des PMA en 2008

	Europe des 27 ^a	Asie et Australie ^b	Amérique du Nord	Monde
Produits agricoles				
Valeur (millions de \$US)	4 616	6 192	806	11 613
Part du total des importations	2,02 %	1,78 %	0,28 %	0,93 %
Carburant et produits miniers				
Valeur (millions de \$US)	20 557	59 777	29 594	109 928
Part du total des importations	9,01 %	17,16 %	10,17 %	8,83 %
Produits manufacturiers				
Valeur (millions de \$US)	11 359	2 991	9 224	23 575
Part du total des importations	4,98 %	0,86 %	3,17 %	1,89 %

a. Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède.

b. Australie, Chine, Hong Kong (Chine), Inde, Indonésie, Japon, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Philippines, Singapour, Taipei chinois et Thaïlande.

Source : Tableau préparé par l'auteur à partir de données de l'Organisation mondiale du commerce, [Évolution du commerce mondial en 2008](#), tableau I.9.

4 INTÉGRATION DE L'ADAPTATION AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES DANS LES STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) voit dans les changements climatiques une menace à long terme susceptible de compromettre les efforts et les objectifs en matière de développement international. Le « développement comme d'habitude » pourrait bien contribuer à la fragilité climatique s'il ne tient pas compte des changements écologiques futurs et des aléas ou risques naturels potentiels, par exemple en étant à l'origine d'un établissement humain dans des régions confrontées à des risques croissants de catastrophes naturelles. L'adaptation climatique⁵⁰ est donc essentielle pour les dimensions économiques et sociales du développement durable. Aussi doit-elle être intégrée dans les stratégies de développement courantes (autrement dit, « les mesures d'adaptation feront partie d'un train de mesures mis en œuvre dans le cadre des mécanismes de développement et des cycles d'élaboration des politiques⁵¹ »). Dans le développement agricole, par exemple, il y a moyen de placer l'adaptation aux changements climatiques au centre des préoccupations; il faut pour cela incorporer au niveau communautaire des pratiques agricoles et une utilisation des sols qui soient à l'épreuve du climat, adapter les politiques sectorielles pour tenir compte sur le plan législatif de changements possibles dans les cultures, et adopter aux niveaux national et international des stratégies de soulagement de la pauvreté tenant compte du climat.

L'OCDE fait valoir dans un document d'orientation que, même si les catastrophes naturelles peuvent frapper n'importe où, bien souvent, elles sont en partie causées

par les hommes, leur ampleur dépendant de la capacité d'adaptation de la société frappée.

Nous pouvons opérer une distinction entre les *aléas* ou *risques naturels*, qui sont des événements géophysiques tels que les éruptions volcaniques, les inondations, les séismes ou les tsunamis, et les *catastrophes naturelles*, qui supposent l'interaction d'aléas naturels et de systèmes sociaux. Deux sociétés peuvent être *exposées* de la même manière à un risque naturel, mais avoir une *vulnérabilité* différente aux dégâts qui découlent de la réalisation de ce risque⁵².

(Prenons, par exemple, la différence entre les conséquences du séisme de magnitude 7 qui a frappé Haïti en 2010 et les conséquences des séismes de magnitude 8,8 qui ont frappé le Chili moins de deux mois plus tard. Quoique plus fort, le séisme chilien a causé beaucoup moins de dévastations que celui d'Haïti parce que le Chili a une capacité d'adaptation aux catastrophes naturelles relativement élevée.)

D'après les faits évoqués dans les sections précédentes, les PMA sont exposés à la fois aux *aléas et risques naturels* et aux *catastrophes naturelles* : dans le premier cas, parce que leur situation géographique fait qu'ils sont exposés à la variabilité du climat et aux changements climatiques; dans le second, à cause d'une fragilité infrastructurelle, socioéconomique et sociopolitique existante. Le motif de préoccupation ne se limite pas à la possibilité d'aléas ou risques naturels soudains. Il comprend, en fait, les changements environnementaux à long terme (p. ex. les changements dans le régime de précipitations et dans les ressources naturelles), qui risquent eux aussi d'avoir des conséquences désastreuses. Ainsi, suivant l'exemple donné plus haut, l'environnement appauvri d'Haïti, qui a certainement contribué à la pauvreté générale et à une culture politique d'instabilité et de violence, ne résulte pas d'un seul aléa ou risque naturel, mais bien d'années d'exploitation environnementale destructive.

Les besoins en matière d'adaptation dépendent du contexte et varient en fonction d'une quantité de facteurs naturels, financiers, culturels et politiques. Des points communs à tous les PMA peuvent cependant inciter à envisager de manière générale l'intégration de l'adaptation aux changements climatiques dans les stratégies de développement. L'encadré 1 résume quelques-uns des principaux objectifs et des principales contraintes associés à la réalisation de cette tâche dans les États fragiles.

Encadré 1 – Résumé des principaux objectifs et des principales contraintes de l'intégration de l'adaptation aux changements climatiques dans les stratégies de développement

Objectifs de résilience à grande échelle
<ul style="list-style-type: none"> • Capacité de protéger les citoyens de menaces à la fois prévues et imprévisibles. • Capacité de réagir de façon créative au stress et de s'en remettre sans perturber les fonctions de base. • Capacité de gérer les conflits sans recourir à la violence. • Capacité de maximiser des effets positifs de la variabilité du climat et des changements climatiques.

Principales contraintes

- Obstacles écologiques susceptibles de diminuer la faisabilité d'efforts de développement (p. ex. à cause de l'élévation du niveau de la mer sur certaines îles, la migration sera peut-être la seule solution possible en matière d'adaptation).
- Limites financières et technologiques dépendant de la capacité de différents États et individus.
- Obstacles structurels au sein des gouvernements et des organismes de coopération au développement.
- Différences fonctionnelles entre les organismes d'aide difficiles à unifier en fonction d'un but universel.
- Obstacles sociaux, culturels et cognitifs qui risquent d'influer sur les choix et les gestes d'individus à l'échelle locale.
- Incertitude de certaines informations climatiques (p. ex. les prévisions régionales).
- Compromis entre l'adaptation et les objectifs de développement (p. ex. développement à long terme à l'épreuve du climat contre gestion des secours à court terme).

Source : Résumé préparé par l'auteur à partir de données de W.N. Adger et al., « [Assessment of Adaptation Practices, Options, Constraints and Capacity](#) », chap. 17 dans M.L. Parry et al. (dir.), *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Contribution du Groupe de travail II au quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), Cambridge (R.-U.), Cambridge University Press, 2007; et Dan Smith et Janani Vivekananda, [Climate Change, Conflict and Fragility: Understanding the linkages, shaping effective responses](#), International Alert, Initiative for Peacebuilding, novembre 2009.

La structure du pouvoir de l'économie politique des États fragiles mérite une attention spéciale si l'on veut s'assurer que l'aide est affectée comme prévu et éviter que les investissements aillent à l'encontre du but recherché. Par exemple, de meilleures dispositions commerciales internationales pourraient créer des possibilités financières qui favorisent une petite élite au lieu de servir l'intérêt collectif. De même, des limites financières au niveau local risquent de contribuer à un accroissement des inégalités entre les riches et les pauvres dans des sociétés où peu de gens ont les moyens de se procurer les technologies d'adaptation nécessaires⁵³. Des principes établis, comme « l'appropriation par les pays⁵⁴ », pourraient donc faire plus de tort que de bien dans les cas où la fiabilité des gouvernements locaux paraît douteuse. En outre, des questions de souveraineté sont susceptibles de se poser si les gouvernements locaux rejettent la coopération au développement offerte par des organismes étrangers⁵⁵.

Des divergences dans les champs d'intérêt, les préférences, les croyances et les expériences influent sur les comportements et les choix individuels et il arrive que ces divergences limitent la confiance dans l'adaptation aux changements climatiques et dans la gestion des risques. Ainsi, en 2000, des experts avaient prévu de graves inondations au Mozambique après une activité cyclonique inhabituelle qui avait provoqué de fortes précipitations dans le bassin de la Limpopo. Normalement, les Mozambicains prévoient des inondations si les fourmis désertent leurs fourmilières à la montée des eaux. Cependant, la rivière est sortie si vite de son lit cette fois-là que les eaux souterraines n'ont pas eu le temps de monter avant. Les alertes à l'évacuation n'ont pas été totalement efficaces parce que certains dirigeants locaux n'avaient pas fait confiance aux compétences étrangères. « Qui êtes-vous et pourquoi est-ce que je devrais faire ce que vous dites? Depuis le temps de mes ancêtres, les inondations n'arrivent qu'une fois que les fourmis ont déserté leurs fourmilières. » C'est ainsi qu'a réagi un chef local. Environ 700 personnes ont péri

noyées dans les inondations⁵⁶. Une communication adaptée à la culture peut donc se révéler essentielle pour surmonter les obstacles à l'information.

Transformer un système social établi est, par nature, un processus progressif et à long terme dans lequel on avance par tâtonnement. D'après certains analystes, c'est après des catastrophes générales – comme des guerres ou des catastrophes naturelles –, qui réduisent parfois les obstacles structurels au sein des institutions et créent un climat politique constructif, propice au changement juridique, économique et social, que le processus d'adaptation peut se révéler le plus efficace. L'idée est qu'au lendemain de catastrophes, le consensus, les ressources et la volonté politique sont plus faciles à obtenir parce que les risques de catastrophe sont encore grands à l'esprit de divers organismes locaux, nationaux et internationaux. Inversement, il se peut que certains fassent pression pour que l'on revienne à la situation d'avant la catastrophe, ce qui risque d'amener à préférer des préoccupations plus immédiates au détriment de stratégies de développement à long terme. Des secours à court terme aux sinistrés sont parfois nécessaires pour répondre aux besoins immédiats (comme on l'a vu par exemple au lendemain du séisme en Haïti en 2010). Toutefois, une réduction des risques à court terme qui ignorerait le renforcement des capacités à long terme mettrait sans doute le pays encore plus à la merci d'événements futurs⁵⁷.

En règle générale, la mise en œuvre rapide d'un développement adapté au climat parvient à améliorer la situation économique et l'efficacité de l'aide destinée à atténuer des catastrophes potentielles dues aux changements ou aux aléas climatiques⁵⁸. L'OCDE conseille aux organismes de développement de prêter une attention particulière aux politiques et aux projets qui offrent un potentiel de développement économique et de réduction de la pauvreté à long terme (les réseaux de transport, les plans d'aménagement urbain, etc.). Selon elle, en effet, les initiatives de développement pourraient être nettement améliorées si l'on y intégrait des mesures d'adaptation aux changements climatiques en temps opportun⁵⁹. D'après la Federal Emergency Management Agency des États-Unis, « un dollar consacré aux mesures d'atténuation fait économiser deux dollars à l'étape de l'adaptation à la situation⁶⁰ ».

5 CONCLUSION

Dans sa National Security Strategy (2008), le Royaume-Uni reconnaît que les changements climatiques « pourraient représenter le plus grand défi à la stabilité et à la sécurité mondiales ». De plus, il estime que les mesures d'atténuation et d'adaptation sont « essentielles » pour la sécurité future, la prospérité mondiale et la prévention des catastrophes sur le plan humanitaire⁶¹. Les conséquences négatives des changements climatiques sont particulièrement préoccupantes dans un monde de plus en plus interdépendant où les frontières politiques sont, au mieux, poreuses. Au sens matériel et culturel, les sociétés s'intègrent de manières complexes qui renforcent l'intérêt collectif d'aider les États les plus fragiles du monde à atténuer les menaces sociopolitiques et humanitaires dont sont porteurs les changements climatiques. Une des approches clés pour renforcer l'efficacité et la viabilité des

investissements en matière de développement dans les PMA consiste à intégrer l'adaptation aux changements climatiques dans les stratégies de développement courantes afin de soutenir le renforcement des capacités à long terme.

NOTES

1. Steven Edwards et Jorge Barerra, « [Fears of violence as Haitians grow desperate for water, food](#) », Canwest News Service, 17 janvier 2010.
2. Jorge Barrera et Linda Nguyen, « [International community must 'start from scratch' in Haiti, Harper says](#) », *Global News*, 17 janvier 2010.
3. Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE], [Aid to fragile states: Focus on Haiti](#).
4. Les Nations Unies appellent « pays les moins avancés » (PMA) les pays considérés comme « très défavorisés dans leur processus de développement (nombre d'entre eux pour des raisons géographiques) et plus confrontés que d'autres au risque de ne pas parvenir à sortir de la pauvreté » [TRADUCTION]. D'après le tout dernier examen de la situation (mars 2009), les facteurs déterminants du statut de PMA sont les suivants : 1) *faible revenu* (d'après une estimation moyenne du revenu national brut par habitant effectuée sur trois ans, 905 \$US étant le seuil en deçà duquel un pays est ajouté à la liste et 1 086 \$US, celui à partir duquel il n'en fait plus partie); 2) *faiblesse du capital humain* (d'après l'indice du capital humain, qui fournit des renseignements sur le niveau de développement du capital humain à partir d'indicateurs relatifs à la santé, à la nutrition, à l'alphabétisation et à l'éducation); 3) *vulnérabilité économique* (d'après l'indice de vulnérabilité économique, qui tient compte du risque que représentent pour le développement d'un pays des chocs exogènes, au moyen de sept indicateurs : taille de la population; éloignement; concentration des exportations de marchandises; part de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche dans le produit intérieur brut; sans-abrisme dû à des catastrophes naturelles; instabilité de la production agricole; et instabilité des exportations de biens et de services). Voir Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, « [UN recognition of the Least Developed Countries](#) ».
5. *Ibid.*
6. Ce document utilise la définition suivante de la *variabilité du climat* donnée par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) : « Variations de l'état moyen et d'autres variables statistiques (écarts types, phénomènes extrêmes, etc.) du climat à toutes les échelles temporelles et spatiales au-delà de la variabilité propre à des phénomènes climatiques particuliers. La variabilité peut être due à des processus internes naturels au sein du système climatique (variabilité interne) ou à des variations des forçages externes anthropiques ou naturels (variabilité externe). » Voir « Glossaire » à l'[Annexe I](#) dans Susan Solomon et al. (dir.), *Changements climatiques 2007 – Les éléments scientifiques. Contribution du Groupe de travail I au quatrième Rapport d'évaluation du GIEC*, [Genève], GIEC, 2007, p. 146.
7. Ce document utilise la définition suivante de *changement climatique* que donne le GIEC : « Variation de l'état du climat [...] qui persiste pendant une longue période, généralement pendant des décennies ou plus [et qui peut être due] à des processus internes naturels, à des forçages externes ou à des changements anthropiques persistants dans la composition de l'atmosphère ou dans l'affectation des terres. » Voir « Glossaire », *ibid.*, p. 145.

8. Le GIEC définit la *capacité d'adaptation* comme étant l'« [e]nsemble des capacités, des ressources et des institutions d'un pays ou d'une région lui permettant de mettre en œuvre des mesures d'adaptation efficaces ». Voir « Glossaire » à l'[Annexe I](#) dans B. Metz et al., *Bilan 2007 des changements climatiques : Atténuation du changement climatique. Contribution du Groupe de travail III au quatrième Rapport d'évaluation du GIEC*, [Genève], 2007, p. 105. Pour plus de précisions sur la capacité d'adaptation différentielle, voir W.N. Adger et al., « [Assessment of adaptation practices, options, constraints and capacity](#) », dans M.L. Parry et al. (dir.), *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge (R.-U.), Cambridge University Press, 2007, p. 717 à 743.
9. En 2004, l'Afrique subsaharienne, où l'on trouve la plus grande concentration de PMA, émettait environ 0,9 tonne de dioxyde de carbone par habitant, contre 20,2 et 9,2 tonnes par habitant en Amérique du Nord et en Europe, respectivement. Voir Jason Anderson, Malcolm Fergusson et Carolina Valsecchi, [An Overview of Global Greenhouse Gas Emissions and Emissions Reduction Scenarios for the Future](#), IP/A/CLIM/NT/2007-07, Parlement européen, 2008.
10. Assemblée générale des Nations Unies, [Résolution adoptée par l'Assemblée générale : 55/2. Déclaration du Millénaire](#), septembre 2000.
11. Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, [Le Portail Francophone des Pays les Moins Avancés](#).
12. Adger et al. (2007).
13. Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, [Profil statistique des Pays les Moins Avancés](#), New York et Genève, 2005.
14. Bureau du Haut Représentant des Nations Unies pour les pays les moins avancés [UN-OHRLS], les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement, [Facts About Least Developed Countries \(LDCs\)](#).
15. L'information présentée dans cette section reprend des faits tirés de Michel Boko et al., « [Africa](#) », chap. 9 dans Parry et al. (dir.) (2007), p. 433 à 467.
16. L'information présentée dans cette section reprend des faits tirés de R.V. Cruz et al., « [Asia](#) », chap. 10 dans Parry et al. (dir.) (2007), p. 469 à 506.
17. El Niño est un phénomène qui se manifeste périodiquement et qui se caractérise par des eaux de surface anormalement chaudes dans l'océan Pacifique, le long des côtes tropicales occidentales de l'Amérique du Sud. Il peut causer des anomalies climatiques générales dans le Pacifique équatorial de même qu'en Asie équatoriale et en Amérique du Nord.
18. On trouve dans les zones côtières de l'Asie 11 mégadeltas de plus de 10 000 km² qui abritent sept mégavilles et des millions d'habitants.
19. L'information présentée dans cette section reprend des faits tirés de N. Mimura et al., « [Small islands](#) », chap. 16 dans Parry et al. (dir.) (2007), p. 687 à 716.
20. « Fragilité de l'État » est une expression générale utilisée pour décrire la situation d'ensemble d'un État en se fondant sur « un certain nombre de notions relatives à la vulnérabilité distinctes d'un point de vue analytique, mais se recoupant partiellement » [TRADUCTION]. David Carment, Stewart Prest et Yagadeesen Samy, [Determinants of State Fragility and Implications for Aid Allocation](#), Helsinki, Université des Nations Unies, Institut mondial de recherche sur l'économie du développement, Research Paper no. 2008/46, avril 2008, p. 3. Il n'existe aucune définition universellement acceptée de la fragilité de l'État. Voici cependant des caractéristiques que l'on attribue aux États fragiles : pays à faible revenu en difficulté (Banque mondiale), pays obtenant des

- résultats médiocres (AusAID), pays n'ayant pas la capacité de mettre en œuvre des politiques pour aider les pauvres (OCDE), pays exposés à l'instabilité, et États en déroute ou non viables, voire les deux.
21. L'indice de fragilité des Country Indicators for Foreign Policy tient compte des six dimensions suivantes de la fragilité : la gouvernance, l'économie, la sécurité, le développement humain, la démographie et l'environnement.
 22. Carment, Prest et Samy (2008).
 23. L'indice du développement humain mesure les réalisations moyennes d'un pays par rapport à trois dimensions fondamentales du développement humain : la longévité et la santé, le savoir, et un niveau de vie décent. Voir Programme des Nations Unies pour le développement, [Statistiques du Rapport mondial sur le développement humain 2009 – Classements IDH](#).
 24. Foreign Policy, *The Failed States Index 2009*.
 25. Adger et al. (2007).
 26. Dan Smith et Janani Vivekananda, [Climate Change, Conflict and Fragility: Understanding the linkages, shaping effective responses](#), International Alert, novembre 2009.
 27. Boko et al. (2007).
 28. Oli Brown, Alec Crawford et Christine Campeau, [Environmental Change and the New Security Agenda: Implications for Canada's security and environment](#), Institut international du développement durable, juin 2008, p. 17.
 29. Mohamed Suliman, [The War in Darfur: The Resource Dimension](#), Institute for African Alternatives, 2006.
 30. Carment, Prest et Samy (2008) [TRADUCTION].
 31. Brown, Crawford et Campeau (2008).
 32. OCDE, [Aid to fragile states: Focus on Haiti](#).
 33. D'après le Bureau du directeur parlementaire du budget, « Les coûts marginaux sont ces coûts qu'on a encourus pour l'opération [en Afghanistan] en tant que telle ». Ils comprennent de manière générale le coût des opérations militaires mêmes, le coût des soins aux anciens combattants, les dépenses associées au développement et à la reconstruction, les dépenses accrues à l'administration centrale des ministères concernés et le coût des efforts diplomatiques. Ramnarayanan Mathilakath, Ashutosh Rajekar et Sahir Khan, [Impact financier de la mission canadienne en Afghanistan](#), Bureau du directeur parlementaire du budget, octobre 2008, p. 6.
 34. *Ibid.*, p. 7.
 35. Pour plus de précisions sur les coûts préventifs par opposition aux coûts en réaction en ce qui concerne les conflits, voir Michael E. Brown et Richard N. Rosecrane (dir.), [The Costs of Conflict – Prevention and Cure in the Global Arena](#), Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, Carnegie Corporation of New York, 1999.
 36. Une population affectée comprend, entre autres, les réfugiés, les demandeurs d'asile, les rapatriés, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et les apatrides dont s'occupe le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.
 37. Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés [HCR], [UNHCR Statistical Yearbook 2007 – Annex](#), décembre 2008.
 38. Timmons J. Roberts et Bradley C. Parks, *A Climate of Injustice: Global Inequality, North-South Politics, and Climate Policy*, Cambridge (Mass.), The MIT Press, 2007, p. 2 [TRADUCTION].

39. Pour plus de précisions sur les migrations forcées dues aux changements climatiques, entre autres sur les dispositions législatives canadiennes pertinentes, voir Penny Becklumb, [Changements climatiques et migration forcée : le rôle du Canada](#), publication n° 2010-04-F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 2010.
40. Le HCR définit les *personnes déplacées pour des raisons climatiques* comme étant des personnes « qui ont quitté leur lieu de résidence habituel ou se sentent obligées de le faire parce que leur vie, leurs moyens de subsistance et leur bien-être sont sérieusement menacés à cause de processus et d'événements environnementaux, écologiques ou climatiques défavorables » [TRADUCTION]. Voir Camillo Boano, Roger Zetter et Tim Morris, [Environmentally displaced people: Understanding the linkages between environmental change, livelihoods and forced migration](#), Refugee Studies Centre, Oxford Department of International Development, University of Oxford, 2008, p. 8.
41. *Ibid.*, p. 12.
42. Claudio Guler, [The Climate Refugee Challenge](#), International Relations and Security Network, 14 avril 2009.
43. La Convention relative au statut des réfugiés de 1951, qui se limitait initialement à la protection des réfugiés européens au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, a ensuite été élargie à tous les réfugiés dans le cadre du Protocole relatif au statut des réfugiés de 1967. Voir HCR, [La Convention de 1951 : questions et réponses, édition 2007](#), 2007.
44. L'article premier de la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 définit le réfugié comme « une personne qui se trouve hors du pays dont elle a la nationalité ou dans lequel elle a sa résidence habituelle; qui craint avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, et qui ne peut ou ne veut se réclamer de la protection de ce pays ou y retourner en raison de ladite crainte. » Voir HCR (2007), p. 6.
45. Constitutional Rights Foundation, *Bill of Right[s] in Action: United States Asylum Policy*, « [Haiti and the Boat People](#) », 2000, et [Sale, Acting Commissioner, Immigration and Naturalization Service, et al. v. Haitian Centers Council, Inc.](#), 113 S. Ct. 2549, 125 L. (92-344), 509 U.S. 155 (1993).
46. HCR, « [Le HCR se félicite de la fin de la "solution Pacifique" australienne](#) », *Points de presse*, 8 février 2008.
47. Becklumb (2010), p. 5.
48. Brown, Crawford et Campeau (2008).
49. UN-OHRLS, [Facts About Least Developed Countries \(LDCs\)](#).
50. Pour plus de précisions sur l'adaptation aux changements climatiques, voir Tim Williams, [Le changement climatique : Adaptation](#), publication n° 08-47F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 10 février 2009.
51. OCDE, [Adaptation au changement climatique et coopération pour le développement : Document d'orientation](#), 2009, p. 63.
52. Jeff Dayton-Johnson, [Catastrophes naturelles et vulnérabilité](#), Centre de développement de l'OCDE, *Cahier de politique économique*, n° 29, 2006, p. 7 [italique dans l'original].
53. Adger et al. (2007).

54. L'*appropriation par les pays* est un des cinq principes de l'efficacité de l'aide, selon la [Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement](#) (2005). Le but est que les pays bénéficiaires « exercent une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement et assurent la coordination de l'action à l'appui du développement » (p. 4). Pour plus de précisions, voir Allison Goody, [Le développement international : Le débat sur l'efficacité de l'aide](#), publication n° 09-07F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 24 juin 2009.
55. Smith et Vivekananda (2009).
56. *Ibid.*
57. Adger *et al.* (2007).
58. Pour de plus amples renseignements sur l'efficacité de l'aide, voir Goody (2009).
59. OCDE (2009).
60. Dayton-Johnson (2006), p. 16 [TRADUCTION].
61. Haut Commissaire britannique, *UK Climate Change Policy*, mémoire remis au Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes, novembre 2009.

ANNEXE A – RÉFUGIÉS ORIGINAIRES DES PAYS LES MOINS AVANCÉS, FIN DE 2007, PAR ORIGINE

Pays les moins avancés	Réfugiés	Population affectée ^a
Afghanistan	1 909 911	3 609 746
Angola	186 155	198 970
Bangladesh	10 241	17 578
Bénin	265	440
Bhoutan	108 098	112 241
Burkina Faso	554	822
Burundi	375 715	422 589
Cambodge	17 697	18 128
Comores	96	139
Congo	19 735	25 970
Djibouti	648	680
Érythrée	208 743	220 957
Éthiopie	59 832	89 368
Gambie	1 267	2 266
Guinée	8 278	10 213
Guinée équatoriale	407	441
Guinée-Bissau	1 028	1 290
Haïti	22 280	32 539
Îles Salomon	48	70
Kiribati	38	38
Lesotho	7	20
Libéria	91 537	139 439
Madagascar	284	289
Malawi	97	8 287
Maldives	17	19
Mali	994	5 130
Mauritanie	33 108	34 125
Mozambique	222	907
Myanmar	191 256	277 629
Népal	3 363	105 512
Niger	827	1 104
Ouganda	21 341	1 839 494
République centrafricaine	98 104	301 458
République démocratique populaire lao	10 013	10 181
République-Unie de Tanzanie	1 255	4 176
Rwanda	80 955	98 711
Samoa	2	3
Sao Tomé-et-Principe	33	33
Sénégal	15 896	16 801
Sierra Leone	32 127	37 157
Somalie	455 356	1 476 006

Pays les moins avancés	Réfugiés	Population affectée ^a
Soudan	523 032	2 007 976
Tchad	55 722	237 356
Timor-Leste	6	72 598
Togo	22 501	27 219
Tuvalu	2	2
Vanuatu	0	0
Yémen	1 631	78 952
Zambie	196	692
TOTAL	4 570 920	11 545 761

- a. Une population affectée comprend les réfugiés, les demandeurs d'asile, les rapatriés, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les apatrides ainsi que d'autres personnes dont se soucie le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

Source : Tableau préparé par l'auteur à partir de données du HCR, *UNHCR Statistical Yearbook 2007 – Annex*, « [Country Data Sheets](#) », tableau 1, 31 décembre 2008.

ANNEXE B – IMPORTATIONS, EN 2008, DE L'EUROPE DES 27, DE L'ASIE, DE L'AUSTRALIE ET DE L'AMÉRIQUE DU NORD EN PROVENANCE DES PAYS LES MOINS AVANCÉS

Europe des 27 ^a			Asie et Australie ^b			Amérique du Nord		
	Valeur (millions de \$US)	Part du total des importations		Valeur (millions de \$US)	Part du total des importations		Valeur (millions de \$US)	Part du total des importations
Produits agricoles								
PMA (totaux)	4 616	2,02 %	PMA (totaux)	6 192	1,78 %	PMA (totaux)	806	0,28 %
Ouganda	527	0,23 %	Myanmar	2 120	0,61 %	Libéria	167	0,06 %
Éthiopie	481	0,21 %	Tanzanie	392	0,11 %	Bangladesh	163	0,06 %
Tanzanie	418	0,18 %	Bangladesh	303	0,09 %	Éthiopie	140	0,05 %
Madagascar	396	0,17 %	Îles Salomon	295	0,08 %	Malawi	65	0,02 %
Sénégal	320	0,14 %	Mozambique	257	0,07 %	Madagascar	42	0,01 %
Bangladesh	318	0,14 %	Bénin	248	0,07 %	Tanzanie	37	0,01 %
Malawi	273	0,12 %	Burkina Faso	243	0,07 %	Soudan	33	0,01 %
Togo	256	0,11 %	Vanuatu	221	0,06 %	Haïti	30	0,01 %
Mozambique	228	0,10 %	Afghanistan	186	0,05 %	Ouganda	20	0,01 %
Rép. dém. du Congo	205	0,09 %	Rép. dém. pop. lao	172	0,05 %	Togo	16	0,01 %
Soudan	159	0,07 %	Népal	150	0,04 %	Rwanda	11	0,00 %
Autres (39)	1 055	0,46 %	Autres (39)	1 604	0,46 %	Autres (39)	82	0,03 %
Carburants et produits miniers								
PMA (totaux)	20 557	9,01 %	PMA (totaux)	59 777	17,16 %	PMA (totaux)	29 594	10,17 %
Angola	11 150	4,89 %	Angola	25 691	7,38 %	Angola	22 125	7,60 %
Guinée équatoriale	5 701	2,50 %	Soudan	11 995	3,44 %	Guinée équatoriale	3 460	1,19 %
Mozambique	1 041	0,46 %	Yémen	7 434	2,13 %	Tchad	3 446	1,18 %
Mauritanie	797	0,35 %	Guinée équatoriale	5 038	1,45 %	Guinée	211	0,07 %
Guinée	595	0,26 %	Myanmar	3 238	0,93 %	Rép. dém. du Congo	116	0,04 %
Rép. dém. du Congo	507	0,22 %	Rép. dém. du Congo	1 699	0,49 %	Sierra Leone	52	0,02 %
Zambie	337	0,15 %	Mauritanie	1 039	0,30 %	Mauritanie	47	0,02 %
Sénégal	93	0,04 %	Zambie	991	0,28 %	Zambie	46	0,02 %
Autres (42)	338	0,15 %	Autres (42)	2 653	0,76 %	Autres (42)	92	0,03 %

Europe des 27 ^a			Asie et Australie ^b			Amérique du Nord		
	Valeur (millions de \$US)	Part du total des importations		Valeur (millions de \$US)	Part du total des importations		Valeur (millions de \$US)	Part du total des importations
Produits manufacturés								
PMA (totaux)	11 359	4,98 %	PMA (totaux)	2 991	0,86 %	PMA (totaux)	9 224	3,17 %
Bangladesh	7 696	3,37 %	Bangladesh	746	0,21 %	Bangladesh	4 562	1,57 %
Cambodge	1 063	0,47 %	Népal	464	0,13 %	Cambodge	2 822	0,97 %
Madagascar	387	0,17 %	Myanmar	367	0,11 %	Haïti	455	0,16 %
Rép. dém. du Congo	322	0,14 %	Vanuatu	298	0,09 %	Lesotho	396	0,14 %
Lesotho	248	0,11 %	Cambodge	204	0,06 %	Madagascar	319	0,11 %
Libéria	235	0,10 %	Sénégal	173	0,05 %	Guinée équatoriale	203	0,07 %
Myanmar	229	0,10 %	Angola	126	0,04 %	Rép. dém. du Congo	150	0,05 %
Angola	188	0,08 %	Bhoutan	124	0,04 %	Népal	104	0,04 %
Rép. dém. pop. lao	170	0,07 %	Libéria	91	0,03 %	Rép. dém. pop. lao	45	0,02 %
Guinée équatoriale	159	0,07 %	Rép. dém. pop. lao	69	0,02 %	Angola	35	0,01 %
Népal	118	0,05 %	Samoa	69	0,02 %	Afghanistan	22	0,01 %
Sierra Leone	80	0,04 %	Tanzanie	43	0,01 %	Tanzanie	19	0,01 %
Éthiopie	72	0,03 %	Zambie	35	0,01 %	Malawi	14	0,00 %
Autres (37)	406	0,18 %	Autres (37)	181	0,05 %	Autres (37)	79	0,03 %

a. Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède.

b. Australie, Chine, Hong Kong, Inde, Indonésie, Japon, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Philippines, Singapour, Taipei chinois et Thaïlande.

Source : Tableau préparé par l'auteur à partir de données de l'Organisation mondiale du commerce, [Évolution du commerce mondial en 2008](#), tableau I.9.