

Les migrations internes en Mongolie : *Le climat, oui, mais pas seulement !*

Benoît Mayer¹

Introduction

Le lien entre changement climatique² et migration a d'abord été conçu dans le contexte de la montée du niveau de la mer, en particulier à l'égard de petits États insulaires. Pour appeler l'attention de la communauté internationale sur le sort des « réfugiés climatiques », le gouvernement des Maldives a organisé, en 2009, une réunion ministérielle sous-marine. Toutefois, d'autres études ont également démontré le lien entre changement climatique et migration dans de multiples autres circonstances. Des sociétés dépendantes des ressources naturelles peuvent par exemple être affectées par l'augmentation de la température et/ou le changement du régime des pluies, notamment dans les régions arides. De la Mongolie au Chili, les peuples nomades habitant certains des écosystèmes les plus fragiles sont tout particulièrement exposés. En écho à la stratégie de communication du gouvernement des Maldives, le gouvernement de Mongolie a organisé en 2011 une réunion dans le désert de Gobi, à quinze heures de jeep de la capitale Oulan-Bator, pour « attirer l'attention de la communauté mondiale sur le fait que la civilisation mongole traditionnelle basée sur l'élevage d'animaux va probablement être en danger vers le milieu du XXI^{ème} siècle³ ».

Mais dans quelle mesure la situation mongole autorise-t-elle à parler de « migrations climatiques » ? Ou permet-elle à tout le moins de parler de « migrations *environnementales* »⁴ ? Certes, la Mongolie a connu d'importants mouvements migratoires au cours des dernières années. Dans un pays de trois millions d'habitants, 350.000 personnes (plus de 10% de la population) se sont déplacées des provinces vers Oulan-Bator, capitale et seule métropole du pays. Oulan-Bator a ainsi atteint une population estimée à quelque 1,3 millions d'habitants, près de la moitié de la population du pays. Dans le même temps, la Mongolie a également connu une dégradation rapide de son environnement sous l'effet de changements de son climat, de changements des pratiques agricoles, et de l'activité minière industrielle et artisanale. Cependant, l'observation concomitante de deux phénomènes (migrations et changements environnementaux) ne suffit pas à établir un lien de causalité entre l'un et l'autre⁵. Ici, une étude plus poussée du phénomène fait apparaître une multitude d'autres facteurs, économiques, politiques, sociaux et culturels qui interagissent avec les causes environnementales et climatiques de migration : la migration est *influencée* par le changement climatique, mais le changement climatique ne *détermine* pas la migration.

¹ Doctorant, Université nationale de Singapour, et coordinateur, programme « Migrations environnementales », Centre de Droit International du Développement Durable (CDIDD), bmayer@nus.edu.sg. Ce chapitre fait suite à une visite de terrain conduite en mars et avril 2013 avec le soutien de la Chaire Hans et Tamar Oppenheimer de droit international public à l'université McGill. Outre Professeur François Crépeau pour ce soutien et ses conseils, je tiens à remercier le bureau local de l'Organisation Internationale des Migrations à Oulan-Bator et une quarantaine d'interviewés pour leur contribution.

² Le terme « changement climatique » fait référence, dans ce chapitre, au changement climatique contemporain, à l'échelle mondiale, d'origine anthropique. Il ne fait pas référence à la « variabilité climatique » naturelle à l'échelle mondiale, régionale ou locale.

³ Gouvernement de Mongolie, « Message from the Gobi Desert », 27 août 2010 (notre traduction).

⁴ Alors que les migrations climatiques sont liées au changement climatique (global et anthropique), les migrations environnementales incluent également les migrations causées par la variabilité naturelle du climat ainsi que par la dégradation de l'environnement sans lien avec le climat (par exemple pollution d'un écosystème, catastrophe naturelle). Cette distinction est théorique et, souvent, difficile à mettre en œuvre.

⁵ La concomitance des migrations et des changements environnementaux pourrait pas exemple être une pure coïncidence.

Le présent chapitre discute les causes des migrations internes en Mongolie. Il se base sur la littérature existante sur le sujet et sur une quarantaine d'entretiens semi directifs conduits en Mongolie (Oulan-Bator, Erdenet et Mandalgovi) en mars et avril 2013 avec des dirigeants, fonctionnaires, politiciens, associatifs, chercheurs, diplomates, membres d'organisations internationales, et personnes déplacées ou susceptibles de l'être. Le chapitre conclut que le changement climatique et la dégradation de l'environnement ont certainement un effet important, mais ils ne sont pas des causes isolées de migration en Mongolie. Il est par ailleurs impossible de distinguer, dans des cas concrets, ceux des migrants qui pourraient être « attribués » au changement climatique. En mettant l'accent sur la complexité des phénomènes migratoires, le cas d'étude entend contribuer à une réflexion plus large sur l'(im)possibilité d'« attribuer » des migrations au changement environnemental⁶.

Ce chapitre se concentre sur les mouvements migratoires à l'intérieur de la Mongolie, en provenance des provinces et vers Oulan-Bator. Il existe d'autres phénomènes migratoires en Mongolie qui ne sont pas traités ici. Il semble y avoir relativement peu de lien entre phénomènes environnementaux et migrations internationales. Cependant, l'environnement réapparaît à l'échelle locale. De nombreuses migrations ont lieu de campagne à campagne, ou vers de petites villes, dans des circonstances similaires à celles des migrations des campagnes vers les villes mais avec des facteurs d'attraction différents – en particulier l'extraction minière artisanale⁷. Plus généralement, le mode de vie des éleveurs nomades peut lui-même être considéré comme une migration devenue habituelle, constamment à l'affût d'un environnement clément. Enfin, à Oulan-Bator, de nombreux nouveaux arrivants s'installent dans des zones dangereuses car sujettes à des inondations brutales lors des pluies estivales ; près de 200 familles ont été réinstallées pendant la seule année 2012⁸. Ces migrations, moins bien documentées, ne constituent pas le sujet central de ce chapitre.

Le chapitre est organisé comme suit. La première section présente le lien causal entre changement climatique et migrations en Mongolie. La deuxième section met l'accent sur les dynamiques politico-économiques qui contribuent également à expliquer ces migrations dans un contexte de transition démocratique et de développement minier. La troisième section discute plus largement les schémas socioculturels dans lesquels la migration a lieu et qui contribuent à expliquer celle-ci, notamment la marginalisation et l'aliénation culturelle des « nomades ». Une conclusion substantielle questionne, sur la base de ce cas d'étude, la pertinence des concepts de « migration climatique » ou « environnementale ».

⁶ L'auteur a également développé cette réflexion dans plusieurs articles théoriques : Benoît Mayer, « Pour en finir avec la notion de “réfugiés environnementaux” : Critique d'une approche individualiste et universaliste des déplacements causés par des changements environnementaux », *McGill international journal for sustainable development law and policy*, n°7, 2011, pp. 33–60 ; et en anglais : Benoît Mayer, Ingrid Boas, Jackson Ewing, Alice Baillat et Uttam K. Das, « Governing environmentally-related migration: mobility, rights, and the causality problem », *Asia Pacific migration journal*, n°22, 2013, pp. 177-198 ; Benoît Mayer, « Constructing “Climate Migration” as a Global Governance Issue: Essential Flaws in the Contemporary Literature », *Journal of international sustainable development law and policy*, n°9, 2013, pp. 87–117 ; Benoît Mayer, « Environmental Migration in the Asia-Pacific Region: Could We Hang Out Sometime? », *Asian journal of international law*, n°3, 2012, pp. 101-135 ; Benoît Mayer, « Fraternity, Responsibility and Sustainability: The International Legal Protection of Climate (or Environmental) Migrants at the Crossroads », dans Michel Morin, Marie-Claire Cordonier Segger, Fabien Gélinas et Markus Gehring, dir., *Responsabilité, fraternité et développement durable en droit : en mémoire de l'Honorable Charles Doherty Gonthier*, LexisNexis, Markham (Ontario), 2012, pp. 723-764 ; Benoît Mayer, « Sustainable Development Law on Environmental Migration: The Story of an Obelisk, a Bag of Marbles, and a Tapestry », *Environmental law review*, n°14, 2012, pp. 111–133.

⁷ Voir par exemple Coralie Grielle et Marie-Alix Comerre, « Autour des mines mongoles, croissance, pollution et ninjas », *Les Blogs du Diplo*, <http://blog.mondediplo.net/2013-04-19-Autour-des-mines-mongoles-croissance-pollution-et>, 19 avril 2013.

⁸ Entretien avec Tuya Chimidarbir, officier en charge de la météorologie, agence nationale de gestion des secours, 10 avril 2013. Voir aussi : Damdin Dagvadorj, *Mongolia Second National Communication Under the United Nations Framework Convention on Climate Change* (ministère de la nature, de l'environnement et du tourisme, Mongolie et PNUE), 2010, à la p. 100.

I. Les migrations et le système climatique

Certains des nouveaux arrivants à Oulan-Bator sont d'anciens éleveurs nomades qui ont perdu leur troupeau l'hiver précédent ; d'autres ne migrent à Oulan-Bator qu'après avoir cherché un emploi dans les petites villes du pays pendant plusieurs années. Des auteurs ont attribué ce schéma migratoire au changement climatique⁹, et cet argument a également été défendu par le gouvernement mongol¹⁰. Pour retracer ce raisonnement, il faut d'abord comprendre comment les éleveurs perdent leur bétail lors des « *dzuds* » (A), puis retracer l'impact du changement climatique sur ce phénomène (B), avant de pouvoir conclure sur les liens entre changement climatique, environnement et migration dans le contexte mongol (C).

A. *Dzuds, pertes de bétail et migrations*

Les hivers mongols peuvent atteindre des températures de l'ordre de -40°C. Les pertes d'animaux durant l'hiver ne sont pas inhabituelles, ni nouvelles. Le bétail, engraisé durant l'été, perd beaucoup de poids pendant l'hiver. De nombreux animaux malades ou faibles périssent chaque année : des pertes représentant 3% à 6% du bétail à l'échelle nationale ne sont pas considérées comme alarmantes. Beaucoup d'autres animaux sont abattus à l'automne pour leur viande lorsque les éleveurs ne les jugent pas aptes à passer l'hiver.

Certaines années, toutefois, les hivers sont plus rudes que d'habitude. Un hiver rude est d'autant plus grave qu'il suit un été relativement sec, réduisant d'autant la disponibilité de forage. La combinaison d'herbes moins abondantes avec des conditions plus difficiles peut résulter en des pertes considérables de bétail, qui, moins engraisé, est plus vulnérable aux conditions hivernales. Le terme mongol « *dzud* », intraduisible, désigne la catastrophe naturelle complexe formée par la conjonction d'une sécheresse estivale et d'un hiver rude. Les Mongols distinguent différents types de *dzud* en fonction des conditions hivernales : le « *dzud* blanc » lorsque la neige couvre les pâturages ; le « *dzud* de fer » lorsque la neige fondue gèle à nouveau et forme ainsi une paroi impénétrable entre les animaux et l'herbe qui pourrait les nourrir ; le « *dzud* froid » (plus froid) lorsque la température atteint des extrêmes, se combine avec des vents soutenus, et se prolonge au printemps ; le « *dzud* noir » où l'eau (essentielle au bétail) vient à manquer ; et le redoutable « *dzud* combiné » qui rassemble deux ou plusieurs de ces conditions¹¹.

Le *dzud* n'est pas un phénomène nouveau, et il a un lien historique avec les comportements nomadiques et migratoires des Mongols. Les éleveurs nomades mongols se déplacent sur des distances relativement limitées, dans un rayon de 50 à 100 kilomètres, généralement pas plus de quatre fois par an (bien qu'il y ait des différences entre les régions). Lorsqu'ils font face à des conditions environnementales difficiles, ces éleveurs peuvent recourir à la pratique du déplacement intensif (*otor*) : le bétail est déplacé de manière répétée, à courts intervalles ou en continu, sur des distances plus grandes, afin d'accéder à des pâturages moins utilisés et de fournir suffisamment de

⁹ Entretien avec Adiyasuren Borjigidkhan, conseiller du ministre de l'environnement et du développement vert, 17 avril 2013 ; entretien avec Markhaa Buyanbadrakh, réalisateur et producteur, 2 avril 2013 ; entretien avec Damdin Dagvadorj, envoyé spécial pour le changement climatique et président du bureau de coordination des réponses au changement climatique, 3 avril 2013 ; entretien avec Dulamsuren Dorligsuren, directeur exécutif, Société Mongole de Gestion des Prairies, 1^{er} avril 2013 ; entretien avec Norjmaa Togtokh, ancien directeur du centre d'étude des risques agricoles, ancien membre du parlement, 10 avril 2013.

¹⁰ Voir *supra* note 3.

¹¹ Groupe d'experts intergouvernementaux sur l'évolution du climat, *Managing the risks of extreme events and disasters to advance climate change adaptation : a special report of working groups I and II*, Cambridge university press, Cambridge, 2012, 594 p., à la p. 500.

nourriture au bétail¹². Cette stratégie ne suffit pas toujours, et certains éleveurs qui perdent leur troupeau, ruinés, cherchent des petits travaux dans les villes pour pouvoir, un jour, réinvestir dans un troupeau.

Ce mode de vie a varié dans le temps, en fonction notamment des organisations politiques, mais le nomadisme et l'*otor* existent depuis longtemps. Les chroniques d'historiens chinois rapportent déjà des arrivées massives de mongols en Chine il y a deux millénaires, par exemple en 45 après J.C. lorsque « deux tiers de la population et du bétail mongols moururent de faim et de maladie¹³ ». Certains aujourd'hui supposent même que Gengis Khan, l'empereur Mongol du XIII^e siècle qui conquiert le plus grand empire de l'histoire, aurait originellement été poussé à une stratégie d'expansion territoriale en réaction à une série de *dzuds*¹⁴. Dans l'histoire moderne, l'hiver 1944-45 reste dans les annales comme celui où la Mongolie perdit un tiers de son bétail en quelques mois – des pertes inégalées au XX^e siècle¹⁵.

Aujourd'hui, cependant, les *dzuds* semblent s'intensifier et devenir plus fréquent. Il faut être prudent ici, car les *dzuds* sont très difficiles à mesurer de manière scientifique. Les données météorologiques disponibles en Mongolie sont souvent insuffisantes pour une analyse fiable de la situation locale – le pays, vaste comme le Québec ou deux fois et demi la France, ne possède que très peu de stations d'observation météorologique et un équipement généralement désuet, malgré des investissements récents. En outre, les *dzuds* sont des phénomènes difficiles à appréhender sur la base de données météorologiques. Ils ne sont pas associés à un facteur météorologique unique, comme les sécheresses qui sont principalement le fruit d'une faible pluviométrie. Ils résultent plutôt de la combinaison de nombreux facteurs : pour comprendre la vulnérabilité des troupeaux (et donc des éleveurs), il faut notamment pondérer – à chaque endroit du territoire – température, vents, chutes de neige dans le temps, disponibilité en eau douce, et pluviométrie de l'été précédent.

A défaut d'une analyse météorologique complète, deux indicateurs indirects existent : les pertes de bétail et la perception des éleveurs eux-mêmes. Les données issues des deux analyses présentent des conclusions similaires. Concernant les pertes de bétail d'abord : durant les hivers 1999-2000, 2000-01, 2001-02, et 2009-10, la Mongolie a perdu d'importantes proportions de son bétail, dans des proportions largement supérieures aux décennies précédentes (voir tableau 1). Il faut bien entendu reconnaître que les pertes de bétail ne sont pas toujours un indicateur fiable de changements environnementaux, car elles dépendent également de changements de la résilience du système social, comme il sera démontré dans la prochaine section. En l'occurrence, pourtant, la conclusion d'une amplification des *dzud* est corroborée par l'observation des éleveurs¹⁶. L'observation des éleveurs souligne également des tendances générales – réchauffement, augmentation de la contrainte hydrique –, possiblement liées au changement climatique, qui exacerbent les risques de *dzud*. Ces dernières observations sont confirmées par les données météorologiques disponibles.

Tableau 1 : Pertes de bétail depuis 1972.

¹² David Sneath, « Land use, the environment and development in post-socialist Mongolia », *Oxford development studies*, n°31, 2003, pp. 441-459, à la p. 446.

¹³ *Livre des Han postérieurs*, cité par Jin-Qi Fang et Guo Liu, « Relationship between climatic change and the nomadic Southward migrations in Eastern Asia during historical times », *Climatic change*, n°22, 1992, pp. 151-168, à la p. 164 (notre traduction de l'anglais).

¹⁴ Ellsworth Huntington, *Civilization and climate*, Yale university press, 1924, 488 p., à la p. 391 ; Hubert H. Lamb, *Climate, history and the modern world*, Londres, Routledge, 1995, 2^{ème} édition, 464 p., aux pp. 166-68 ; David D. Zhang, Jane Zhang, Harry F. Lee et Yuan-Qing He, « Climate change and war frequency in Eastern China over the last millennium », *Human ecology*, n°35, 2007, pp. 403-414. Cette hypothèse est contestée par d'autres historiens, notamment Timothy May, *The Mongol conquests in World history*, Reaktion books, Londres, 2012, 320 p., aux pp. 213-14.

¹⁵ Groupe d'experts intergouvernementaux sur l'évolution du climat, ci-dessus note 11, à la p. 500 ; Zamba Batjargal, *Lessons learnt from the dzud 1999-2000*, Gouvernement de Mongolie et PNUD, 2001, à la p. 41.

¹⁶ Andrei Marin, « Riders under storms: Contributions of nomadic herders' observations to analysing climate change in Mongolia », *Global environmental change*, n°20, 2010, pp. 162-176.

Source : bureau de statistiques nationales (Mongolie), 2013.

Année	Pertes nettes de bétail (% du bétail de l'année précédente)
1976	3%
1977	3%
1980	2%
1983	5%
1984	4%
1991	1%
1993	2%
2000	10%
2001	14%
2002	8%
2010	26%

B. Le changement climatique comme amplification des dzuds

Il est probable que l'amplification des *dzuds* au cours des dernières années et les changements environnementaux observés par les éleveurs soit liée au changement climatique. La Mongolie a particulièrement été touchée par le changement climatique. Au cours des 70 dernières années, alors qu'à l'échelle planétaire la température moyenne de surface augmentait de 0.74°C, la Mongolie se réchauffait apparemment trois fois plus vite, de 2.14°C¹⁷. L'environnement mongol est très sensible car il est situé à la limite (écotone) entre trois principaux écosystèmes : prairies, steppes boisées et forêts sibériennes¹⁸. Il a été estimé qu'un changement de température d'un degré Celsius déplace les écotones de près de 300 kilomètres¹⁹.

Le réchauffement est, à première vue, plutôt une bonne nouvelle pour l'élevage en Mongolie : la saison de croissance des herbes se rallonge et les hivers sont légèrement moins froids²⁰. Cependant, la température a un effet direct sur la contrainte hydrique (la rareté de l'eau). La Mongolie est un pays aride, où la quantité de précipitations annuelles varie de 300-400mm/an jusqu'à 50-100mm/an dans le désert de Gobi²¹. Le pays a peu d'eaux de surface et peu de réservoirs sous terrains : près de 90% des précipitations s'évaporent (au lieu de ruisseler)²². Les éleveurs identifient généralement le manque

¹⁷ Gouvernement de Mongolie, *Assessment report on climate change*, 2009, à la p. 39 ; Choimaa Dulamsuren, Markus Hauck et Christoph Leuschner, « Recent drought stress leads to growth reductions in *larix sibirica* in the Western Khentey, Mongolia », *Global change biology*, n°16, 2010, pp. 3024–3035, à la p. 3028 ; Damdin Dagvadorj, ci-dessus note 8, à la p. 98.

¹⁸ Izuru Saizen, « Change in livestock species and their spatial distribution », dans Norio Yamamura, Noboru Fujita et Ai Maekawa, dir., *The Mongolian ecosystem network : environmental issues under climate and social changes*, Springer, Tokyo, 2013, 270p., pp. 215-232, à la p. 215 ; Zamba Batjargal et Batjargal Enkhjargal, « Interference impact of global warming and globalization on the society and ecosystem in Mongolia », dans Norio Yamamura, Noboru Fujita, et Ai Maekawa, dir., *idem*, pp. 295-314, à la p. 298.

¹⁹ Tuvshintogtokh Indree et Dorjgotov Ariungerel, « Degradation of Mongolian grassland vegetation under overgrazing by livestock and its recovery by protection from livestock grazing », dans Norio Yamamura, Noboru Fujita et Ai Maekawa, dir., ci-dessus note 18, 115-130, à la p. 127.

²⁰ Entretien avec Johan Ramon, conseiller en gestion des ressources naturelles, bureau suisse de coopération à Oulan-Bator, 15 avril 2013.

²¹ Gouvernement de Mongolie, ci-dessus note 17, à la p. 37.

²² Li Sheng-Gong, Jun Asanuma, Ayumi Kotani, Gombo Davaa et Dambaravjaa Oyunbaatar, « Evapotranspiration from a Mongolian steppe under grazing and its environmental constraints », *Journal of hydrology*, n°333, 2007, pp. 133–143, à la p. 141.

d'eau comme le principal problème environnemental qu'ils rencontrent²³. La quantité moyenne de précipitations annuelles ne semble pas avoir significativement changé au cours des dernières années²⁴. Néanmoins, l'augmentation de la température accroît l'évapotranspiration de 7 à 12%²⁵ (les animaux transpirent davantage et boivent donc davantage, tandis que l'eau de surface s'évapore plus vite), ce qui accroît d'autant la contrainte hydrique. Quelques populations isolées bénéficient de la fonte de rares glaciers à l'Ouest du pays, mais cette situation est marginale (et, en tout état de cause, temporaire)²⁶.

Par ailleurs, le régime des précipitations change, non pas tant en terme de volume total qu'en termes de distribution dans l'année. Dans le climat mongol, les précipitations sont largement concentrées sur la période printanière et estivale, ce qui permet la croissance des végétaux²⁷. Les hivers sont généralement secs, et la neige peut avoir des conséquences désastreuses sur le bétail. Seulement, au cours des dernières années, les précipitations hivernales ont augmenté, tandis que les précipitations printanières et estivales diminuaient ; et il a également été rapporté que les précipitations se sont concentrées dans des épisodes courts et violents²⁸. Ce changement du régime des précipitations pourrait être le plus significatif sur l'élevage. Les précipitations hivernales ne sont que de peu d'utilité pour la croissance des végétaux, mais elles peuvent avoir un impact majeur sur le bétail lorsque la neige recouvre les prairies. La diminution concomitante des précipitations printanières et estivales, combinée avec l'augmentation de l'évapotranspiration, diminue le rendement des prairies. Les sécheresses deviennent plus fréquentes²⁹, et les *dzud* deviennent plus fréquents, plus intenses³⁰.

C. Changement climatique, environnement et migration

Ainsi, le changement climatique tend à amplifier un phénomène environnemental préexistant, le *dzud*. L'une des conséquences du *dzud*, depuis des siècles, est la perte de bétail et la migration d'éleveurs ruinés. Des *dzuds* plus fréquents et plus intenses augmentent donc la pression migratoire. Au cours de la dernière décennie, il semble ainsi y avoir une corrélation entre pertes de troupeaux (attribuables au *dzuds*) et arrivées à Oulan-Bator. Le *dzud* de 2009-10 a vu périr un quart du bétail national et a laissé 75,000 foyers avec moins de la moitié de leur bétail³¹. Au cours de l'année 2010, le bureau

²³ Andrei Marin, ci-dessus note 16, à la p. 166 ; Troy Sternberg, « Environmental challenges in Mongolia's dryland pastoral landscape », *Journal of arid environments*, n°72, 2008, pp. 1294-1304.

²⁴ Luvsandorjijn Jargalsaikhan, « Long-term study of the relationship between precipitation and productivity in the main pasture vegetation of a steppe ecosystem in Eastern Mongolia », dans Norio Yamamura, Noboru Fujita et Ai Maekawa, dir., ci-dessus note 18, pp. 33-42, aux pp. 35-36 ; Zamba Batjargal et Batjargal Enkhjargal, ci-dessus note 18, à la p. 299.

²⁵ Jamsran Tsogtbaatar, « Deforestation and reforestation of degraded forestland in Mongolia », dans Norio Yamamura, Noboru Fujita et Ai Maekawa, dir., ci-dessus note 18, pp. 83-98 à la p. 90.

²⁶ D. Lkhagvadorj, M. Hauck, Ch. Dulamsuren et J. Tsogtbaatar, « Pastoral nomadism in the forest-steppe of the Mongolian Altai under a changing economy and a warming climate », *Journal of arid environments*, n°88, 2013, pp. 82-89, à la p. 88.

²⁷ Gouvernement de Mongolie, ci-dessus note 17, à la p. 38.

²⁸ P. Batima, L. Natsagdorj, P. Gombluudev, B. Erdenetsetseg, *Observed climate change in Mongolia*, AIACC working paper, 2005, à la p. 20 ; Damdin Dagvadorj, ci-dessus note 8, à la p. 99 ; Jamsran Tsogtbaatar, ci-dessus note 25, à la p. 90 ; Gouvernement de Mongolie, ci-dessus note 17, à la p. 41 ; Nandintsetseg Banzragch, J. Scott Greene et Clyde E. Goulden, « Trends in extreme daily precipitation and temperature near lake Hövsgöl, Mongolia », *International journal of climatology*, n°27, 2007, pp. 341-347, à la p. 345 ; Andrei Marin, ci-dessus note 16, à la p. 162.

²⁹ Troy Sternberg, David Thomas et Nick Middleton, « Drought dynamics on the Mongolian steppe, 1970-2006 », *International journal of climatology*, 31, 2011, pp. 1823-1830, à la p. 1828.

³⁰ Zamba Batjargal et Batjargal Enkhjargal, ci-dessus note 18, à la p. 299.

³¹ Troy Sternberg, « Unravelling Mongolia's extreme winter disaster of 2010 », *Nomadic peoples*, n°14, 2010, pp. 72-86.

d'enregistrement³² de la ville d'Oulan-Bator a compté près de dix mille immigrants de plus que l'année précédente (40% d'excédent)³³.

En termes analytiques, toutefois, le concept de « migration climatique » ne permet qu'une approche très maladroite du phénomène migratoire décrit ici. En effet, si le changement climatique *amplifie* les *dzuds*, il ne crée pas pour autant un phénomène environnemental distinct, et ne peut se voir attribuer des migrants particuliers. Ainsi, bien que le changement climatique augmente l'intensité et la fréquence des *dzuds* et a donc un impact statistique sur les migrations internes en Mongolie, le changement climatique ne crée pas des « migrants climatiques » (comme individus que l'on pourrait distinguer des autres migrants environnementaux).

Il conviendrait dès lors de préférer le concept de migration environnementale pour analyser les déplacements d'éleveurs ruinés. Certains des nouveaux arrivants à Oulan-Bator livrent un récit qui correspond bien au concept de migration environnementale : ils étaient éleveurs et ont perdu leur troupeau pendant un phénomène environnemental brutal. Certains se sont immédiatement dirigés vers Oulan-Bator, d'autres ont d'abord essayé de trouver un travail dans la ville la plus proche, ou dans une autre ville, et n'ont migré vers Oulan-Bator que plusieurs années plus tard. S'il est impossible de distinguer une influence décisive du changement climatique sur les comportements migratoires individuels, en revanche, les phénomènes environnementaux sont clairement perçus, dans le cas des éleveurs ruinés, comme une cause distincte de migration.

Ce chapitre, pourtant, est également critique du concept de migration environnementale. Dans le cas d'étude, ce concept suggère une approche partielle, incomplète du phénomène – une approche qui occulte l'importance du contexte économique, politique, social et culturel dans lequel un phénomène environnemental, le *dzud*, prend place. C'est l'interaction de ces nombreux facteurs (environnementaux et autres), et non pas le phénomène environnemental seul, qui permet d'expliquer la migration. Les deux sections reflètent l'importance de circonstances autres qu'environnementales dans le cas mongol.

II. Les migrations et les dynamiques politico-économiques

Le concept de migration environnementale suppose un lien de causalité simple entre phénomène environnemental et migration. Cependant, les spécialistes du climat ont bien compris que l'impact d'un phénomène environnemental dépend non seulement de l'exposition physique au phénomène, mais aussi de la vulnérabilité sociale de la population³⁴. Il apparaît ainsi que les migrations internes en Mongolie sont largement liées aux dynamiques politiques et économiques, même lorsque le *dzud* est le phénomène déclenchant. En d'autres termes, l'impact migratoire des *dzuds* serait totalement différent si l'organisation politique et économique était différente. L'histoire récente de la Mongolie permet d'ailleurs de comparer l'impact réduit des *dzuds* sous le régime communiste (de 1924 à 1990), puis pendant l'imposition brutale d'un régime capitaliste. Les sous-sections qui suivent s'intéressent au devenir de l'élevage nomade dans le contexte de cette transition vers une économie capitaliste (A), puis plus généralement aux politiques de développement mises en œuvre par le nouveau régime politique (B).

³² L'enregistrement permet d'accéder aux services sociaux, notamment (jusqu'à 2012) à une allocation de 21,000 MNT par mois, et de voter. L'enregistrement est gratuit depuis 2004.

³³ Statistiques communiquées personnellement par le bureau d'enregistrement de la ville d'Oulan-Bator. Les inscriptions en provenance d'autres provinces du pays étaient de 33,387 personnes en 2008, 28,337 (2009), 39,701 (2010) and 29,027 (2011).

³⁴ Groupe d'experts intergouvernementaux sur l'évolution du climat, ci-dessus note 11, à la p. 65.

A. L'entrée des éleveurs dans l'« âge du marché »

Jusqu'en 1990, le gouvernement communiste soviétique qui dirigeait la Mongolie contrôlait les déplacements internes³⁵. Avec la fin du communisme, l'année 1990 a vu l'entrée de la Mongolie dans ce que les Mongols nomment « l'âge du marché ». En particulier, le nouveau régime démocratique a mis en œuvre les droits civils et politiques reconnus par le droit international. La Constitution de 1992 garantit ainsi « le droit à la liberté de mouvement et de résidence à l'intérieur du pays³⁶ » et le droit à la propriété privée³⁷. L'essentiel des troupeaux, qui appartenaient à des coopératives (*negdel*) inspirées des soviets russes, ont rapidement été privatisés par la distribution de coupons individuels. Toutefois, malgré la pression de partenaires internationaux de développement, les pâturages n'ont jamais été formellement privatisés : selon la Constitution de 1992, ils sont propriété publique, une « richesse nationale ... protégée par l'État³⁸ ». Des tentatives répétées de réglementer l'usage des pâturages par voie législative ont rencontré une large opposition populaire³⁹.

Avec la transition démocratique, la Mongolie a connu une phase de forte récession, en partie parce que les aides massives offertes par la Russie, qui représentaient un tiers du PIB mongol, ont été brutalement interrompues⁴⁰. La Mongolie a également perdu l'avantage de nombreux accords commerciaux avec d'autres pays du bloc communiste. Par conséquent, au début des années 1990, nombreux emplois urbains ont été perdus, particulièrement dans les petites villes où les petites industries dépendantes des aides russes ont soudainement perdu toute rentabilité. Profitant de la privatisation des troupeaux, des centaines de milliers de citoyens, en particulier ceux des petites villes, se sont tournés vers l'élevage⁴¹. La main d'œuvre agricole a ainsi augmenté, d'un tiers de la main d'œuvre nationale en 1989, à la moitié de la main d'œuvre nationale à la fin des années 1990⁴². Par manque d'expérience, ces nouveaux éleveurs ont souvent été les plus affectés par les *dzuds* de 1999 à 2002⁴³.

³⁵ Voir par exemple C.R. Bawden, *The modern history of Mongolia*, Routledge, Londres, 1968, 460 p., à la p. 408.

³⁶ Article 15(18) (notre traduction de l'anglais).

³⁷ Article 5(1).

³⁸ Article 5(5) (notre traduction de l'anglais).

³⁹ Toutefois, un certain nombre de projets « expérimentaux » menés par des organisations internationales dans différentes régions du pays essayent de mettre en œuvre une telle régulation en l'absence d'un schéma législatif.

⁴⁰ D. Lkhagvadorj et al., ci-dessus note 26, à la p. 83 ; David Sneath, « The rural and the urban in pastoral Mongolia », dans Ole Bruun et Li Narangoa, dir., *Mongols from country to city : floating boundaries, pastoralism and city life in the Mongol lands*, NIAS studies in Asian topics, Copenhague, 2006, 140 p., à la p. 150 ; Keith Griffin, *Poverty and the transition to a market economy in Mongolia*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 1995.

⁴¹ David Sneath, ci-dessus note 40, à la p. 154 ; Keith Griffin, « Urban to rural migration and involution of the livestock sector », dans Keith Griffin, dir., *A strategy for poverty reduction in Mongolia*, UNDP, Oulan-Bator, 2001, 210, pp. 75-94, aux pp. 76-79 ; Ricardo F. Neupert, « Population, nomadic pastoralism and the environment in the Mongolian plateau », *Population and environment*, n° 20, 1999, pp. 413-441, à la p. 434 ; Oyun Ravsal, *Study and assessment report : « Impact of current climate hazards on the livelihoods of herders' households »*, UNDP, Oulan-Bator, 2003 à la p. 26.

⁴² Keith Griffin, *idem*, à la p. 81 ; Richard P. Reading, Donald J. Bedunah et Sukhiin Amgalanbaatar, « Conserving biodiversity on Mongolian rangelands : implications for protected area development and pastoral uses », dans Donald J. Bedunah, Durant E. McArthur et Maria Fernandez-Gimenez, dir., *Rangelands of Central Asia : proceedings of the conference on transformations, issues, and future challenges*, United States Department of Agriculture, Fort Collins, 2009, 136 p., pp. 1-17, à la p. 7.

⁴³ Elizabeth Morris et Ole Bruun, *Promoting employment opportunities in rural Mongolia*, ILO, Bangkok, 2005, 226 p., à la p. 61 ; Jörg Janzen, « Mobile livestock-keeping in Mongolia : present problems, spatial organization, interactions between mobile and sedentary population groups and perspectives for pastoral development », dans K. Ikeya et E. Fratkin, dir., *Pastoralists and their neighbors in Asia and Africa*, National Museum of Ethnology, Osaka, Senri enthnological studies n°69, 2005, pp. 69-97, à la p. 80 ; Zamba Batjargal, ci-dessus note 15, à la p. 10.

L'organisation de l'élevage nomadique a également été profondément transformée durant la période de transition. L'espace mongol, qui semble immense et désert à l'observateur étranger, est en réalité l'objet de conflits d'intérêts entre éleveurs nomades, dans un pays où le rendement des prairies est parfois très faible. Comme une anthropologue le remarquait déjà en 1955, « les pâturages et les routes de pâturage à pâturage sont l'objet de droits qui sont défendus⁴⁴ ». Sous le régime communiste, l'utilisation des terres était organisée par les *negdel*, et, avant la collectivisation des troupeaux, ils étaient organisés par un système féodal⁴⁵. L'élevage nomade requiert – comme toute activité humaine – un cadre légal adéquat protégeant le droit au pâturage, sans doute via un régime plus souple que la propriété individuelle du sol.

Dans les années 1970 et 1980, le régime communiste avait mis en place un système agricole délicat permettant la mutualisation des risques agricoles et garantissant un salaire fixe (bien que très faible) à chacun. Ce régime avait également organisé la production, le stockage et, en cas de besoin, la distribution du fourrage aux éleveurs⁴⁶. En préparation de l'hiver, les éleveurs mongols collectent du fourrage pour nourrir le bétail en cas de *dzud*. Un stock national est plus efficace car il permet de mutualiser les risques pour acheminer suffisamment de fourrage aux éleveurs qui en ont le plus besoin, notamment en cas de *dzud* local, tout en diminuant la dépendance au rendement local (une sécheresse peut diminuer le fourrage disponible avant l'hiver dans certaines régions). Cette organisation offrait ainsi une forte résilience aux *dzuds*. Le *dzud* de 1976-77, par exemple, a eu un faible impact sur le bétail national, malgré des conditions météorologiques apparemment très difficiles⁴⁷.

La transition démocratique s'est traduite par un effondrement de l'organisation agricole. La production de fourrage est soudainement devenue virtuellement inexistante (voir graphique 1)⁴⁸. Avec l'effondrement des coopératives, les éleveurs sont devenus des « propriétaires individuels indépendants free-lance » qui ne peuvent compter que sur eux-mêmes⁴⁹. L'utilisation des terres n'étant plus régulée efficacement, d'innombrables conflits entre éleveurs se sont développés.

Graphique 1 : évolution de la récolte fourragère (milliers de tonnes produites par an).

Source : bureau de statistiques nationales (Mongolie), 2013.

⁴⁴ Lawrence Krader, « Ecology of Central Asian pastoralism », *Southwestern journal of anthropology*, n°11, 1955, 301-326 à la p. 302 (notre traduction).

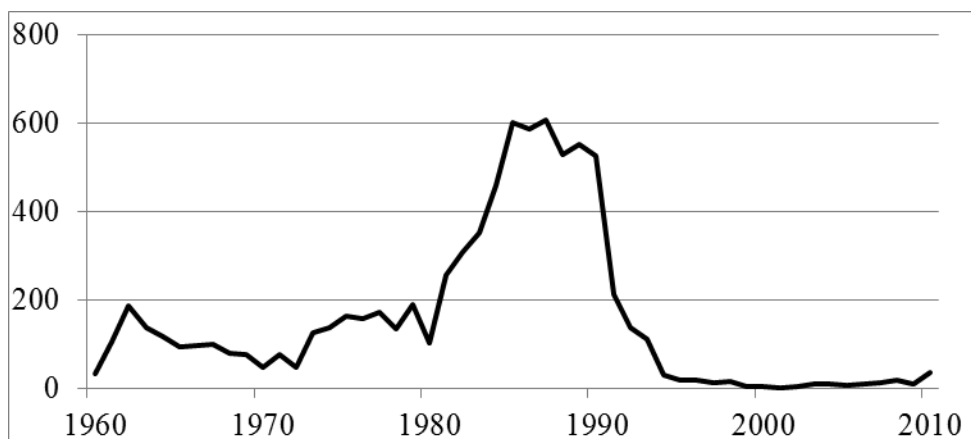
⁴⁵ David Sneath, ci-dessus note 12, à la p. 443.

⁴⁶ Otto Farkas et Béla Kempf, « Reinventing the “dzud” : livestock famine and twenty-first-century Mongolia », dans Michael Gervers et Wayne Schlepp, dir., *Continuity and change in Central and Inner Asia : papers presented at the Central and Inner Asian Seminar, University of Toronto, 24-25 March 2000 and 4-5 May 2001*, University of Toronto, Asian Institute, Toronto, 2002, 361 p., p. 127, à la p. 144 ; Caroline Humphrey, « Pastoral nomadism in Mongolia: the role of herders' cooperatives in the national economy », *Development and change*, n°9, 1978, pp. 133–160.

⁴⁷ Otto Farkas et Béla Kempf, ci-dessus note 46. Voir aussi tableau 1, plus haut.

⁴⁸ Voir aussi : David Sneath, ci-dessus note 12, à la p. 448 ; Yuki Konagaya et Ai Maekawa, « Characteristics and transformation of the pastoral system in Mongolia », dans Norio Yamamura, Noboru Fujita et Ai Maekawa, dir., ci-dessus note 18, pp. 9-22, à la p. 19.

⁴⁹ Ai Maekawa, « The cash in cashmere : herders' incentives and strategies to increase the goat population in post-socialist Mongolia », dans Norio Yamamura, Noboru Fujita et Ai Maekawa, dir., ci-dessus note 18, pp. 233-246, à la p. 235.

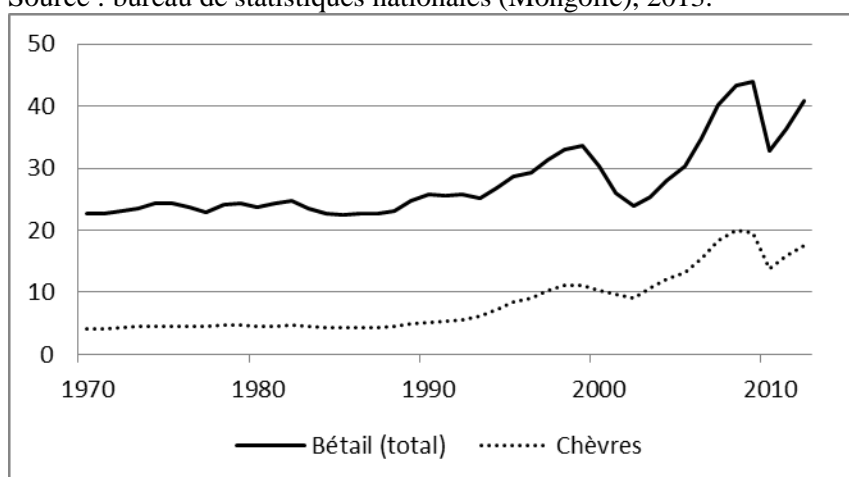


L'individualisation des pratiques agricoles a mené à un changement de logique, d'une logique de production nationale à une recherche de profit individuel. Cette transformation a eu trois conséquences principales. Premièrement, le bétail a augmenté rapidement, probablement bien au-delà de la capacité des pâturages. De 22-25 millions d'animaux dans les années 1970 et 1980, le bétail national a atteint un record historique de 33 millions en 1999, puis 44 millions en 2009 (voir graphique 2). Cette multiplication du bétail n'a été régulée que par les *dzuds*. Cependant, l'augmentation de la taille des troupeaux ne reflète pas mécaniquement une augmentation de la production ; elle est largement attribuée à une stratégie de capitalisation dans un climat économique incertain marqué par une forte inflation, où le bétail apparaît comme un placement économique relativement sûr⁵⁰.

Deuxièmement, la proportion de chèvres a augmenté, de 19% du bétail en 1980, à quelque 45% depuis 2004 ; avec l'augmentation de la taille des troupeaux, le nombre de chèvres a ainsi quadruplé (voir graphique 2). Alors que la Mongolie établissait de nouveaux accords commerciaux et que les moyens de transports devenaient plus coûteux et plus lents, la production de viande (mouton) est devenue moins rentable, en particulier dans les régions reculées. En revanche, la production de cachemire par les chèvres est devenue l'avantage compétitif des éleveurs mongols⁵¹. Or, les chèvres ont un impact environnemental nettement plus important que les moutons.

Graphique 2 : évolution du nombre de bétail et du nombre de chèvres (en millions d'animaux)

Source : bureau de statistiques nationales (Mongolie), 2013.



⁵⁰ Izuru Saizen, ci-dessus note 17, à la p. 215, D. Lkhagvadorj et al., ci-dessus note 26, à la p. 83.

⁵¹ Ai Maekawa, ci-dessus note 49, à la p. 236 ; D. Lkhagvadorj et al., ci-dessus note 26, à la p. 86 ; Shinichi Mori, « Marketability of dairy products in relation to distance in Northern Mongolia », dans Norio Yamamura, Noboru Fujita et Ai Maekawa, dir., ci-dessus note 18, pp. 247-254, à la p. 248.

Troisièmement, par manque de sécurité dans l'utilisation des prairies, les éleveurs nomades ont eu tendance à réduire leurs mouvements ou à se sédentariser pour éviter l'utilisation ou l'occupation concurrente de leurs sols⁵². Certains estiment qu'un tiers des éleveurs mongols ne se déplacent plus et qu'un autre tiers d'entre eux a grandement réduit la fréquence et la distance de leurs déplacements⁵³.

Ces trois transformations – agrandissement des troupeaux, augmentation de la proportion de chèvres et sédentarisation partielle – ont une conséquence environnementale grave : le surpâturage, c'est-à-dire l'utilisation des pâturages à un rythme qui compromet le renouvellement naturel régulier de la couverture herbeuse⁵⁴. Le nombre de bétail semble excéder la capacité du territoire mongol, au moins de certaines régions⁵⁵, du moins pour un modèle d'élevage extensif. En outre, les chèvres ont un impact environnemental nettement plus marqué que les moutons, car elles arrachent les herbes là où les moutons les coupent⁵⁶. La sédentarisation totale ou partielle augmente également l'impact des éleveurs sur le pâturage. Si le cachemire est une particularité du cas mongol (mais commune avec la région chinoise de la Mongolie intérieure), le surpâturage dû à l'augmentation de la taille des troupeaux et à la sédentarisation partielle est un problème qui frappe la plupart des anciens pays communistes d'Asie centrale⁵⁷.

Le surpâturage multiplie les effets de la sécheresse en diminuant la disponibilité des pâturages et en accroissant ainsi la vulnérabilité des éleveurs à des conditions hivernales difficiles. L'augmentation de la taille des troupeaux accroît pareillement les besoins de fourrages en cas de *dzud*, alors que la production est devenue *quasi* nulle. La stratégie de migration intensive (*otor*) devient elle-même plus difficile du fait de l'utilisation intensive des pâturages, du manque de prairies mises en réserve et, généralement, du manque d'organisation de l'usage des pâturages. Dans ces circonstances, aggravées par les effets locaux du réchauffement climatique, les *dzud* sont certes le phénomène déclenchant, mais seulement une cause partielle, de la migration des éleveurs ruinés.

B. Les politiques de développement, entre élevage et extraction minière

Le nouveau régime politique que connaît la Mongolie a également été marqué par un changement radical de priorités. Alors que le régime communiste promouvait le développement de l'élevage et des petites industries dans les campagnes via la distribution d'aides massives, le nouveau régime démocratique a pris le pari d'une centralisation de l'économie dans la capitale, à la recherche d'une rentabilité économique directe⁵⁸. Le développement d'Oulan-Bator et la paupérisation relative des

⁵² Alicia Campi, « The rise of cities in nomadic Mongolia », dans Ole Bruun et Li Narangoa, dir., ci-dessus note 40, p. 21, à la p. 24 ; T. Okayasu, M. Muto, U. Jamsran and K. Takeuchi, « Spatially heterogeneous impacts on rangeland after social system change in Mongolia », *Land degradation & development*, n°18, 2007, pp. 555–566.

⁵³ D. Lkhagvadorj et al., ci-dessus note 26, à la p. 85.

⁵⁴ Entretien avec Johan Ramon, conseiller en gestion des ressources naturelles, bureau suisse de coopération à Oulan-Bator, 15 avril 2013 ; Norio Yamamura, « Ecosystem networks as social-ecological systems », dans Norio Yamamura, Noboru Fujita et Ai Maekawa, dir., ci-dessus note 18, pp. 3-8, à la p. 4.

⁵⁵ Alain Maasri et Jon Gelhaus, « The new era of the livestock production in Mongolia : consequences on streams of the Great Lakes depression », *Science of the total environment*, n°409, 2011, pp. 4841-4846 ; Troy Sternberg, ci-dessus note 23.

⁵⁶ Ai Maekawa, ci-dessus note 49, à la p. 177 ; Noboru Fujita, Narantsetsegiin Amartuvshin et Erdenegerel Ariunbold, « Vegetation interactions for the better understanding of a Mongolian ecosystem network », dans Norio Yamamura, Noboru Fujita et Ai Maekawa, dir., ci-dessus note 18, pp. 157-186 ; Vera Songwe, *From goats to coats : institutional reform in Mongolia's cashmere sector*, World Bank, 2003, 110 p., à la p. 12.

⁵⁷ Caroline Humphrey et David Sneath, *The end of nomadism? Society, state, and the environment in Inner Asia*, Duke University Press, Durham, NC, 1999, 368 p., à la p. 188.

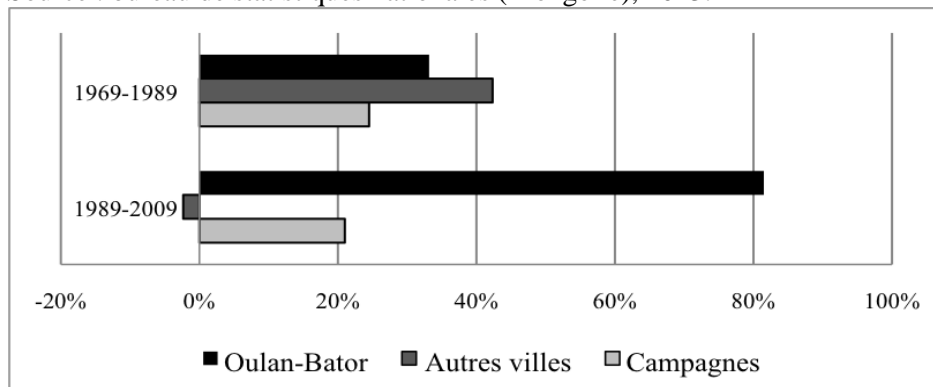
⁵⁸ Ole Bruun, « Nomadic herders and the urban attraction », dans Ole Bruun et Li Narangoa, dir., ci-dessus note 40, p. 162, à la p. 162.

éleveurs (qui ont inégalement bénéficié de l'ouverture économique) ont creusé un fossé social et augmenté l'incitation économique aux déplacements internes⁵⁹.

L'urbanisation de la Mongolie a largement commencé pendant le régime communiste, mais, dans les années 1970 et 1980, la principale croissance démographique survenait dans les petits centres urbains du pays. C'est principalement l'effondrement de l'économie et la dégradation des services publics dans ces petits centres urbains depuis la transition démographique qui expliquent leur dépeuplement et les déplacements massifs vers Oulan-Bator (voir graphique 3).

Graphique 3 : Répartition de la croissance démographique nationale entre Oulan-Bator, autres centres urbains, et campagnes

Source : bureau de statistiques nationales (Mongolie), 2013.



Le changement de priorité politique a été influencé par les partenaires internationaux. L'aide au développement perçue par la Mongolie représentait 15% de son PIB pendant les années 1990, et 10% pendant les années 2000⁶⁰ : même si ces chiffres restent inférieurs à ce que la Mongolie recevait de l'URSS, ils demeurent très élevés pour un pays que la Banque Mondiale classe désormais dans la tranche inférieure des pays à revenus intermédiaires. Cependant, l'essentiel de cette aide et des investissements étrangers se sont concentrés soit dans le développement du secteur minier (infrastructures de transport, formation professionnelle, etc.), soit à Oulan-Bator (environnement, énergie, santé, etc.)⁶¹. Alors que l'élevage est le premier secteur créateur d'emplois, Terry McKinley estime que moins de 5% de l'aide officielle au développement dans les années 1990 a bénéficié au développement agricole. McKinley en conclut sobrement que « le développement rural n'était pas une priorité parce que, en partie, la réduction de la pauvreté n'était pas une priorité⁶² ». Fruit de ces choix politiques, l'indice GINI semble avoir monté en flèche, de 30.27 en 1998, à 36.52 en 2008, reflétant une envolée des inégalités⁶³.

La stratégie mongole de développement économique a essentiellement misé sur le développement du secteur minier. La Mongolie a des richesses souterraines inégalées (charbon, cuivre, or, uranium, etc.)

⁵⁹ Jörg Janzen, ci-dessus note 43, à la p. 70 ; Jörg Janzen et Enkhtsetseg Bat-Ochir, « Rural-urban migration of pastoral nomads in Mongolia : causes, course and consequences for the country's development », dans *Nomadic civilizations in cross-cultural dialogue*, International institute for the study of nomadic civilizations, Oulan-Bator, 2011, 460p., pp. 309-313, à la p. 310 ; Punsalmaa Batima, *Climate change vulnerability and adaptation in the livestock sector of Mongolia*, Assessments of Impacts and Adaptations to Climate Change, Washington DC, 2006, 105 p., à la p. 62 ; David Sneath, « Mongolia in the "age of the market" : pastoral land-use and the development discourse », dans *Market and moralities : ethnographies of postsocialism*, Berg, Oxford, 2002, à la p. 196 ; Alicia Campi, ci-dessus note 52, à la p. 50.

⁶⁰ Statistiques de la Banque Mondiale, 2013.

⁶¹ Ole Bruun, ci-dessus note 58, à la p. 26.

⁶² Terry McKinley, « The national development strategy and aid coordination », dans Keith Girvin, ci-dessus note 41, 174-194, à la p. 181 (notre traduction).

⁶³ UNDP et Gouvernement de Mongolie, *Human development report 2011 : from vulnerability to sustainability, environment and sustainable development*, 2011 à la p. 18. Ces estimations sont à prendre avec prudence, mais l'envolée des inégalités est largement corroborée par les personnes rencontrées.

et parmi les plus grands projets miniers au monde. Propulsée par ce secteur, qui représente déjà un tiers de l'économie nationale⁶⁴, l'économie mongole a connu une croissance record de 17.5% sur l'année 2011⁶⁵. Cependant, les mines ne créent qu'un nombre limité d'emplois. Faute de formation, les emplois qualifiés sont souvent réservés à des expatriés ou à une élite d'Oulan-Bator. De manière surprenante, les mines profitent peu à l'élevage local, allant souvent jusqu'à importer de la viande surgelée et des produits laitiers produits à l'étranger. Dans ces conditions, la croissance minière a principalement profité à une petite minorité originaire d'Oulan-Bator. Faute de redistribution, elle n'a pas profité aux éleveurs ou aux nouveaux arrivants à Oulan-Bator, ni aux éleveurs. Ces derniers ont, tout au contraire, payé le prix de la « maladie hollandaise » : l'augmentation des exportations de minerais a accéléré l'inflation et déprécié le *tögrög* (monnaie mongole), rendant les exportations de cashmere beaucoup moins profitables⁶⁶. Les mines (notamment les petites exploitations sauvages ou l'exploitation artisanale) ont également eu un impact négatif sur les éleveurs des régions avoisinantes, même à de grandes distances, par l'utilisation et la pollution des eaux, l'occupation et la dégradation des sols, et la production de poussières disséminée sur de grandes distances notamment lors du transport de minerais par camions à travers les pâturages⁶⁷.

La migration peut alors être comprise, en termes économiques, par des facteurs de dissuasion (*push factors*) dans les régions d'origine et des facteurs d'attraction (*pull factors*) dans les zones de destination. Parmi les facteurs de dissuasion, il faut noter l'impossibilité de trouver un travail, mais également la détérioration de l'accès aux services publics dans les campagnes⁶⁸. Les services de base essentiels à la vie nomade se sont rapidement dégradés ou ont parfois disparu, des pensionnats scolaires⁶⁹ aux services de santé dispensés par des brigades mobiles⁷⁰ et aux forces policières⁷¹. Le coût des transports a considérablement augmenté en raison d'une envolée des prix de l'essence et d'une pénurie de véhicules, rendant l'accès aux services éloignés ou au marché d'autant plus difficile⁷². Dès lors, la dégradation des services qui permettaient le mode de vie nomade et l'augmentation des coûts de transport contribuent largement à la sédentarisation de nombreuses familles d'éleveurs à proximité des petits centres urbains, où les enfants peuvent aller à l'école et retourner le soir ou le week-end chez leurs parents et où l'accès au marché, aux services sanitaires ou au fourrage pour l'hiver, entre autres, sont grandement facilités⁷³. Le rapide développement d'Oulan-Bator a également été un facteur d'attraction considérable, bien que peu d'emplois formels aient été créés pour les nouveaux arrivants à Oulan-Bator⁷⁴. Dès lors, s'il y a bien un lien causal entre

⁶⁴ Bureau de statistiques nationales, 2013 ; Yukio Suzuki, « Conflict between mining development and nomadism in Mongolia », dans Norio Yamamura, Noboru Fujita et Ai Maekawa, dir., ci-dessus note 18, pp. 269-294, à la p. 271.

⁶⁵ Statistiques de la Banque Mondiale, 2013

⁶⁶ Voir par exemple : Khashkhuu Ariunaa et Hong-Jin Kim, « Diagnosing Dutch disease : does Mongolia have the symptoms ? », http://csms.edu.mn/result/download1/articlecollection/Ariunaa%20iltgel_%20Kim_%20Dutch%20Disease_Final_1346736016.pdf

⁶⁷ Entretien avec Sukhgerel Dugersuren, directrice exécutive, Oyu Tolgoi Watch, 8 avril 2013.

⁶⁸ Entretien avec Tserenpuntsag Buyandalai, maire adjoint d'Oulan-Bator en charge de l'emploi et du bien-être social, 2 avril 2013 ; entretiens avec plusieurs nouveaux arrivants dans les quartiers périphériques d'Oulan-Bator, 31 mars 2013 ; entretien avec Tsetsegee Munkhbayar, président du comité de direction, Union pour les Rivières et les Lacs Mongols, 27 mars 2013.

⁶⁹ David Sneath, ci-dessus note 40, à la p. 155 ; Keith Griffin, « The macroeconomics of poverty » dans Keith Griffin, ci-dessus note 41, pp. 1-36, à la p. 23.

⁷⁰ Tanya Medvedeva, « Medical services and health issues in rural areas of Inner Asia », dans Caroline Humphrey et David Sneath, dir., *Culture and environment in Inner Asia*, volume 2, *Society and culture*, White Horse Press, Cambridge, 1996, 176 aux pp. 182-83.

⁷¹ Ole Bruun, *supra* note 58, aux pp. 174-75.

⁷² Shinichi Griffin, ci-dessus note 40, à la p. 64 ; Shinichi Mori, ci-dessus note 51, à la p. 248 ; Tanya Medvedeva, *supra* note 70, à la p. 184.

⁷³ Entretien avec plusieurs éleveurs aux alentours de Mandlagov, 13-14 avril 2013 ; D. Lkhagvadorj et al., ci-dessus note 26, à la p. 88 ; T. Okayasu et al., ci-dessus note 52 ; Ole Bruun, *supra* note 58, à la p. 173.

⁷⁴ Dendeviin Badarch, Naidangiin Batsukh et Sereeteriin Batmunkh, « The impacts of industrialization in Mongolia », dans Dendeviin Badarch, Raymond A. Zilinskis et Peter J. Balint, dir., *Mongolia today : science,*

changement climatique, dégradation environnementale, et migrations, parler de migration climatique ou de migration environnementale tend à dissimuler des facteurs économiques et politiques qui sont au moins aussi importants – et sur lesquels il est nettement plus facile d’agir.

III. Les migrations et les schémas socioculturels sous-jacents

Il est possible d’aller plus loin dans l’analyse des causes des migrations internes en Mongolie, en s’interrogeant notamment sur les raisons des choix politiques décrits dans la section précédente, et plus généralement sur les schémas socioculturels sous-jacents aux comportements individuels. Ces schémas socioculturels affectent les représentations et, par conséquent, influencent l’analyse des facteurs d’attraction et de dissuasion par les individus ; ils orientent également les décisions politiques qui, à leur tour, contribuent à façonner ces facteurs d’attraction et de dissuasion.

Un fossé socioculturel s’est creusé au cours des vingt dernières années entre une « population de bureaucrates et d’administrateurs avec peu de base industrielle et presque aucune ressource agricole⁷⁵ » concentrés dans les quartiers centraux d’Oulan-Bator, et son « Autre » : les nouveaux arrivants à Oulan-Bator ou nomades vivant encore dans les provinces, perçus comme faibles, vulnérables, mais dangereux, les représentants d’une société traditionnelle sur sa fin. Ce rejet et, souvent, ce mépris des nomades et des nouveaux arrivants s’est traduit par le développement d’un discours néolibéral particulièrement agressif à Oulan-Bator. Des personnalités publiques bien en vue ont ainsi affirmé que les nouveaux arrivants « attendent que la richesse minière leur tombe dessus⁷⁶ » ou – dans les termes de l’ancien directeur de l’agence de planification – que, pour ces nouveaux arrivants, « travailler, c’est trop leur en demander⁷⁷ ».

Dans ce discours, le nomadisme est perçu tour à tour comme un mode de vie autosuffisant, intemporel – les éleveurs n’ont pas besoin d’aide des agences de développement parce qu’ils peuvent survivre grâce à leurs animaux⁷⁸ –, et comme un mode de vie du passé, obsolète⁷⁹. La conclusion est dans les deux cas la même : le développement des nomades commence nécessairement par leur sédentarisation⁸⁰. C.R. Bawden, un historien américain spécialiste de la Mongolie, concluait déjà sans appel en 1968 : « si désormais les Mongols veulent s’intégrer dans un monde dont la culture de plus en plus uniforme exige des usines, des fermes et des villes, alors le nomadisme devra disparaître. Si les Mongols restent à l’écart de ce processus, ils finiront comme des curiosités, des survivants dans une réserve⁸¹ ». Mais, si tel est bien le cas, il appartient aux politiques publiques menées par les autorités mongoles, avec l’aide de leurs partenaires internationaux, de créer les conditions permettant aux éleveurs nomades de s’adapter.

culture, environment and development, Curzon, Richmond, 2003, 274 p., pp. 3-20, à la p. 10 ; entretien avec Markhaa Buyanbadrakh, réalisateur et producteur, 2 avril 2013.

⁷⁵ Alicia Campi, ci-dessus note 52, à la p. 50 (notre traduction).

⁷⁶ Sumati Luvsandendev, cité par Dan Levin, « Wealth rises in Mongolia, as does worry », *New York Times*, 15 July 2012 (notre traduction).

⁷⁷ Entretien avec Chuluundorj Khashchuluun, doyen, faculté d’économie, Université Nationale de Mongolie, et ancien directeur, Comité national de développement et d’innovation, 15 avril 2013 (notre traduction de l’anglais).

⁷⁸ Entretien avec Sumyaa Sukhbaatar, gouverneur, Dungovi province.

⁷⁹ Aset Abdualiyev, « Abstract of research : impact of globalization on the national values of Central Asian States », dans Michael Gervers, Uradyn E. Bulag et Gillian Long, dir., *History and society in Central and Inner Asia*, University of Toronto, Asian institute, Toronto, 2005, p. 231 ; Andrei Marin, « Between cash cows and golden calves : adaptations of Mongolian pastoralism in the “Age of the Market” », *Nomadic Peoples*, n° 12, 2008, pp. 75–101 ; Philip Carl Salzman, *Pastoralists : equality, hierarchy and the State*, Westview Press, Boulder, CO, 2004, 193 p., à la p. 138.

⁸⁰ Philip Carl Salzman, *idem*, aux pp. 33-34 ; Thomas J. Barfield, *The nomadic alternative*, Pearson, Englewood Cliffs, N.J., 1993, 240 p., à la p. 210.

⁸¹ C.R. Bawden, ci-dessus note 35, à la p. 387 (notre traduction).

Ce discours contribue inévitablement à sa propre réalisation en convaincant différents acteurs que la fin du nomadisme est arrivée, mais il ne se traduit pas dans des politiques de soutien permettant aux éleveurs nomades de trouver un nouveau mode de vie. Depuis les années 1960, le gouvernement mongol a soutenu la sédentarisation comme le premier pas d'un processus de développement⁸². Ce qui est nouveau depuis la transition, cependant, c'est le délaissement des populations en voie de sédentarisation, malgré les capacités économiques accrues du gouvernement mongol. Des services publics aux infrastructures de transport, du discours aux choix stratégiques de développement national, la toile fragile – dans un pays aussi vaste – qui lie les campagnes à la ville n'est plus entretenue. Les éleveurs nomades et les nouveaux arrivants à Oulan-Bator sont méprisés des citadins ; ils en viennent à mépriser leur propre mode de vie. Les nouveaux éleveurs des années 1990 ont amené avec eux certains des attraits de la vie urbaine, tels les antennes satellites et les téléphones cellulaires, qui se sont rapidement répandus, et, avec eux, l'imposition d'une culture urbaine dominante⁸³. Les médias, concentrés à Oulan-Bator, diffusent un message de modernité et de consumérisme qui attire de plus en plus les nouvelles générations. Ole Bruun note ainsi que, « auparavant, les éleveurs résistaient aux aspirations urbaines de leurs enfants, mais les attitudes ont changé avec le dénigrement continu du mode de vie rural depuis l'indépendance⁸⁴ ».

L'observateur étranger est bien sûr appelé à se méfier de toute conclusion simpliste car hâtive sur les politiques de développement de la Mongolie. Il faut éviter une vision trop romantique du nomadisme : les conditions de vie, isolées dans des prairies immenses et extrêmement froides, sont particulièrement rudes. La sédentarisation est peut-être une orientation sensible en matière de développement, et elle est de plus en plus désirée par les nouvelles générations. Il faut toutefois prendre avec précaution les discours qui présentent l'histoire comme une ligne droite déterminée. Certains ont pu souligner qu'il existe des alternatives viables, telles que ce que la spécialiste américaine d'études mongoles Alicia Campi décrit comme « un nomadisme plus intelligent⁸⁵ ». Le mode de vie traditionnel des éleveurs nomades mongols n'est pas un mode de vie inchangé, anhistorique ; il a su s'adapter, par exemple, à la collectivisation du bétail à l'époque communiste. Il pourrait de même trouver sa place dans une économie capitaliste et une société « moderne ».

Dès lors, le droit international des droits de l'homme doit guider les réponses politiques aux migrations en Mongolie. Mettre la migration sur le compte de l'environnement ou du changement climatique élude la responsabilité du gouvernement mongol et de ses partenaires internationaux. La sédentarisation doit être une option ouverte à tout éleveur nomade, et elle doit pouvoir s'opérer dans le respect des droits fondamentaux. Ces mêmes droits – et notamment l'accès aux services de base – doivent également être garantis aux éleveurs nomades qui ne souhaitent pas se sédentariser. L'État mongol, dont les ressources sont accrues par l'extraction minière, doit s'efforcer de garantir le choix, en offrant des services de base tant aux éleveurs nomades qu'aux nouveaux arrivants à Oulan-Bator.

Conclusions

Ce chapitre a montré que les migrations internes en Mongolie sont causées par la conjonction de multiples facteurs. Chacune de ces causes, prises individuellement, contribue mais ne suffit pas à expliquer ces migrations. Un phénomène environnemental, le *dzud*, fait partie de l'histoire, et il est amplifié par le changement climatique. Pour être clair, il y a donc un lien de cause à effet entre changement climatique et migration. Mais le *dzud* seul ne causerait pas de migrations si les éleveurs bénéficiaient d'un meilleur soutien par le système économique et politique – organisation de

⁸² Alicia Campi, ci-dessus note 52, à la p. 22 ; Bawden, *idem*, à la page 387.

⁸³ *Idem*, à la p. 49.

⁸⁴ Ole Bruun, ci-dessus note 58, à la p. 177 (notre traduction).

⁸⁵ Alicia Campi, ci-dessus note 52, à la p. 50 (notre traduction). Voir aussi, à titre de comparaison, Salomé Bronkhorst, « Rareté de ressources et conflit entre pasteurs et agriculteurs au Sud-Kordofan / Soudan », *Cultures et Conflit*, n°88, 2012, pp. 7-28.

l'utilisation des pâturages, services de base appropriés pour éviter la sédentarisation, accès au marché, stocks stratégiques de fourrage et distribution en temps voulus, assurance en cas de perte de bétail⁸⁶, etc. Il y aurait également moins d'arrivées à Oulan-Bator si des emplois étaient disponibles dans les autres villes du pays, comme ils l'étaient sous le régime communiste. Enfin, le fossé socioculturel entre la nouvelle élite d'Oulan-Bator et les populations rurales ou migrantes contribue à alimenter des politiques de développement inaptes à soutenir l'élevage nomade, tout en persuadant les nouvelles générations que l'avenir se trouve dans les villes, mais toutefois sans offrir d'alternative viable à l'élevage nomade.

Il y a alors plusieurs manières de décrire les migrations internes en Mongolie, et le choix conceptuel n'est pas neutre : il reflète un programme politique implicite mais nécessairement présent. Dans une optique militante, il est possible de parler de migrations climatiques pour en appeler à des efforts globaux pour l'atténuation du changement climatique ou à un soutien financier à la Mongolie pour ses efforts d'adaptation ou même pour ses pertes et préjudices. Il est également possible de mettre plus généralement en avant les causes environnementales pour rappeler que l'homme demeure largement dépendant de son environnement : les migrations d'éleveurs sont alors un signe de capitulation de l'homme face aux forces naturelles. Alternativement, la nostalgie de certains aspects d'un régime communiste passé peut promouvoir un discours critique du gouvernement actuel – beaucoup en viennent à penser, dans les termes rapportés d'un éminent juriste mongol, que « les droits civils et politiques n'ont été reconnus qu'au prix du dénigrement des droits économiques, sociaux et culturels⁸⁷ ». Plus largement, certains verront dans le cas d'étude un exemple supplémentaire dévoilant les travers d'une idéologie néolibérale largement répandue dans nos sociétés : la fin annoncée du nomadisme n'est alors que l'un des éléments de la fin de l'histoire.

Chacune de ces perspectives n'offre toutefois qu'une vision partielle de l'histoire, biaisée en faveur d'une fin militante particulière. Dans une optique académique, le chercheur a, semble-t-il, un rôle différent : celui de présenter l'histoire dans son ensemble, de pondérer aussi objectivement que possible les contributions de différents facteurs de migration, tout en reconnaissant ses incertitudes, les zones d'ombre et les points de tension. Un exposé dépassionné et équilibré est après tout le meilleur service qu'un chercheur puisse rendre à la société, notamment pour permettre à celle-ci de peser la véracité de différents arguments militants en jeu.

Le concept de « migration climatique » ou « environnementale » peut bien entendu être utilisé à des fins militantes, mais il ne présente le phénomène migratoire que sous un angle partiel, loin de l'idéal d'objectivité qui devrait guider le chercheur. Le concept de migration climatique ou environnementale est une prise de parti implicite. On pourrait tout aussi bien parler, par exemple, de « migration économique », de « migration causée par des choix en matière de développement », ou de « migration liée à une dynamique culturelle de dénigrement du nomadisme au nom de la modernité ». Le choix du concept de « migration climatique » ou « environnementale » suit et promeut un agenda politique donné en mettant certaines causes en avant et en en dissimulant d'autres.

Si maintenant l'accent est mis sur de possibles recommandations politiques, il importe d'abord d'identifier un objectif politique, puis d'identifier les variables au travers desquelles cet objectif peut être poursuivi efficacement. Si l'objectif est la protection des personnes déplacées (programme migratoire), la priorité du gouvernement mongol et de ses partenaires internationaux de développement se centrera sur des politiques de développement ; le lien environnemental est alors de peu d'importance pratique, si ce n'est pour prévoir à l'avance le nombre de migrants. Or, mettre l'accent sur le concept de « migration climatique » ou « environnementale » tend à détourner l'attention de possibles responsabilités politiques et d'orientations politiques qui pourraient être prises. La migration apparaît alors comme la conséquence de forces beaucoup plus larges, qui échappent au gouvernement mongol (et que la communauté internationale elle-même a bien du mal à

⁸⁶ Une telle assurance a récemment été mise en œuvre par le gouvernement, avec le soutien de la Banque mondiale.

⁸⁷ Citation rapportée par une source diplomatique.

prendre en compte). Attribuer les migrations au changement climatique ou à l'environnement *seulement* risque dès lors de déresponsabiliser les acteurs politiques nationaux et leurs partenaires internationaux, et de justifier une réponse politique désastreuse : l'inaction au sort des migrants.