

Espace, environnement et développement Du bon usage des populations réfugiées : l'accueil des exilés soudanais en Ouganda

Luc CAMBRÉZY

Géographe

L'analyse de la situation environnementale dans les pays et les régions où les réfugiés sont accueillis en grand nombre interroge les scientifiques d'une manière particulière. Depuis la Conférence de Rio en 1992, cette question a en effet sensiblement mobilisé le Haut Commissariat aux réfugiés et, d'une manière plus générale, toutes les organisations humanitaires appelées à intervenir dans ce type de situation. Les pays d'accueil ne sont d'ailleurs pas en reste en faisant de plus en plus de la protection de l'environnement une des conditions de l'accueil des réfugiés, accueil auquel ils sont pourtant tenus par le droit international. En dix ans, cette forte mobilisation a-t-elle contribué à mieux préserver l'environnement ? Les causes de sa dégradation ont-elles été correctement posées ? Dans les conditions difficiles dans lesquelles vivent les réfugiés, une approche conservatoire de l'environnement n'est-elle pas un luxe, voire un point de vue inconvenant ? Au-delà des études nécessaires sur l'importance et la nature de cette dégradation, telles sont les questions posées aux chercheurs. Elles situent clairement l'environnement dans le champ du politique et mettent en évidence la relation, trop souvent négligée, entre l'environnement

d'un côté, et, de l'autre, le contrôle du territoire. En ce sens, c'est bien parce que le contrôle du territoire est la raison même du contrôle des flux migratoires que la question environnementale est subordonnée à l'un comme à l'autre.

L'accueil des réfugiés en Ouganda : une politique originale

La population ougandaise a une longue expérience des conditions habituellement réservées aux réfugiés. Soit parce qu'elle en fut elle-même victime pendant les longues années d'instabilité politique, de guerre civile et de conflits avec les pays voisins ; soit parce que, la paix revenue, elle accueille aujourd'hui des milliers de réfugiés originaires des pays limitrophes. Depuis plus de dix ans, l'Ouganda accueille en effet un important contingent de réfugiés issus du Sud-Soudan, pays dans lequel une longue guerre civile oppose les « nordistes » du gouvernement de Khartoum aux « sudistes » du Colonel Garang. Par ailleurs, depuis la crise majeure dans la région des Grands Lacs commençant par le génocide du Rwanda en 1994 et se poursuivant par une extension du conflit au Burundi et au Zaïre, l'Ouganda accueille également au sud et à l'ouest de son territoire des réfugiés issus de ces différents pays.

On le sait, la forme la plus courante d'accueil et d'assistance des réfugiés – notamment dans les pays du Sud – est le camp. Ce choix, qui correspond à une volonté d'endiguement des populations exilées, répond à différents types d'inquiétudes parmi lesquelles on retrouve toujours : la crainte de voir se développer une insécurité croissante, voire s'exporter la guerre au-delà des frontières du pays d'origine ; le souci d'empêcher une installation clandestine ; la volonté de limiter les flux de population vers des villes au développement en général déjà mal contrôlé ; la protection d'un marché du travail tendu dans un contexte de fort sous-emploi¹.

Par rapport au droit des réfugiés, aussi contestable que puisse être jugé ce mode d'accueil – en particulier lorsque ces camps

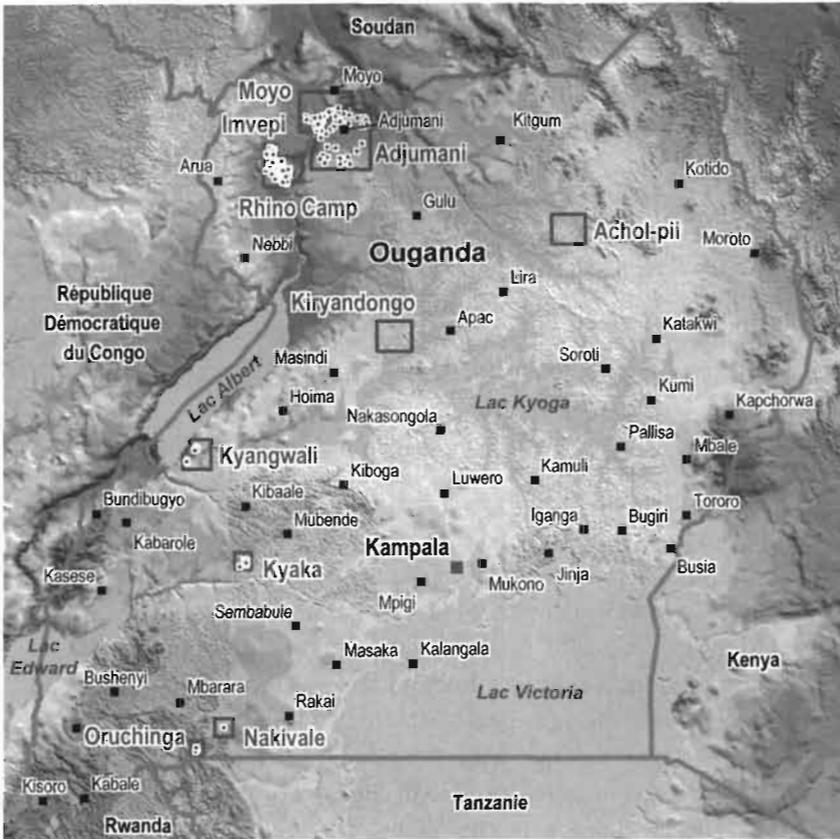
¹ Cambrézy L., 2001 – *Réfugiés et exilés ; crise des sociétés, crise des territoires*. Paris, Éditions des Archives Contemporaines.

deviennent des structures pérennes pendant de longues années –, il est difficile de critiquer l'option prise par les gouvernements de ces pays lorsqu'on rappelle que le niveau de sous-développement et de sous-encadrement contraint ces derniers à faire appel à l'aide internationale pour assurer une assistance qu'ils ne peuvent prendre en charge. Vis-à-vis des grandes organisations humanitaires internationales, et en premier lieu, vis-à-vis du Haut Commissariat aux réfugiés (HCR), le confinement des réfugiés dans des camps a d'importantes conséquences puisqu'il place cette population dans une dépendance extrême. L'impossibilité ou l'interdiction de développer des activités productives soumet cette population à l'action humanitaire pour tous ses besoins essentiels : l'alimentation en eau et en nourriture, la santé et la scolarisation des jeunes enfants.

En Ouganda, contrairement à ce schéma classique, le gouvernement a fait le choix d'une politique d'accueil sensiblement différente en allouant des terres aux réfugiés afin que ceux-ci puissent reprendre une activité agricole les conduisant progressivement vers une certaine autosuffisance alimentaire. Alors que cette option permet en théorie de réduire d'autant l'assistance humanitaire, la création des « sites agricoles » est une pratique peu courante ; au niveau mondial, en 1999, elle ne concernait que 6,6% des réfugiés assistés par le HCR. Pourtant, lorsque cette politique réussit, deux des principaux défauts observés dans les camps sont ainsi évités, c'est-à-dire l'humiliation d'une oisiveté forcée et la dépendance vis-à-vis de l'aide humanitaire. Il faut cependant des conditions très particulières pour que le gouvernement d'un pays pauvre ouvre ainsi ses portes. C'est le cas de l'Ouganda et nous verrons plus loin comment ce type d'accueil, en apparence plus respectueux des droits des réfugiés, interroge la notion de développement et met l'accès à l'espace et au territoire au cœur de la problématique environnementale.

Le nord-ouest de l'Ouganda, une région en marge

Avec 19 065 000 habitants en 1991, sur un territoire de 230 000 km², l'Ouganda reste encore un pays assez faiblement peuplé (densité : 83 hab./km²). Ce n'est pourtant pas ce que remarque le voyageur



Ouganda

Localisation des sites agricoles



- Région d'accueil
- Sites agricoles
- Capitale
- Chef-lieu de district
- Frontière internationale

Source : base de données IRD/UNHCR.
 Cartographie : R. Zaiss

arrivant à Kampala ou se déplaçant dans le sud du pays, à proximité du lac Victoria ou encore dans les régions frontalières du Kenya ou du Rwanda. L'Ouganda est en fait un pays coupé en deux. Le Sud connaît des densités proches de celles observées au Rwanda ou au Burundi (ce sont les plus élevées d'Afrique), alors que le Nord est encore très peu peuplé. Cette coupure s'explique en partie par des conditions climatiques beaucoup plus favorables au sud qu'au nord où, dans la région du Karamonjong en particulier, le régime pluviométrique est de type semi-aride. Mais cette coupure est encore renforcée par l'histoire et la géographie. L'immense lac Kyoga constitue un obstacle majeur à la circulation et au développement des transports, tandis que les populations du Nord (les Acholi en particulier) souffrent d'un profond sentiment d'abandon des grands groupes ethniques dominants du Sud anciennement unis dans des royaumes au poids politique encore très vivace. Bien plus, le nord du pays fit émerger un seul président, mais de sinistre mémoire, le maréchal Idi Amin Dada. Sa déroute militaire face aux troupes tanzaniennes en 1979 sanctionna la fin d'un régime qui laissa le pays – et le Nord en particulier – dans un état calamiteux. Pendant de longues années, divers mouvements de guérilla – dont celui de l'ancien dictateur – ont fait régner une très grande insécurité dans tout le nord du pays. Encore aujourd'hui, à côté des conflits « traditionnels » des sociétés pastorales du Karamonjong, subsiste toujours une rébellion active, le Lord Revolutionary Army, qui, en opérant depuis sa base arrière au Sud-Soudan, mène des actions de terreur et de pillage sans grande envergure mais qui ont pourtant contraint des dizaines de milliers de déplacés² à se réfugier dans les villes.

C'est dans ce contexte général que l'actuel gouvernement ougandais a fait le choix d'un accueil des réfugiés dans des sites agricoles, et non pas, comme on aurait pu s'y attendre du fait de l'insécurité, dans des camps³. Même si l'essentiel des raisons est ailleurs, on

² Au contraire des réfugiés dont le statut, en droit international, est associé à la nationalité d'origine et au franchissement d'une frontière, les déplacés sont, si l'on peut dire, des « réfugiés de l'intérieur » qui n'ont pas quitté leur pays d'origine.

³ Les attentats du 11 septembre à New York pourraient bien permettre au gouvernement ougandais d'en finir plus rapidement qu'il ne le prévoyait avec ce mouvement de guérilla. De fait, le gouvernement de Karthoum, soumis à une très forte pression des États-Unis (par crainte de représailles) a dû se résoudre à accepter que l'armée ougandaise puisse pourchasser la rébellion jusque dans son propre territoire. En avril 2002, deux camps de base du LRA y ont été détruits.

le verra plus loin, on ne dissimulera pas le fait que les rapports hostiles entretenus entre Khartoum et Kampala – chacun accusant l'autre de soutenir des mouvements de guérilla – peuvent aussi contribuer à expliquer ce choix. Attribuer des terres à des réfugiés relève en effet d'une tout autre symbolique que celle consistant à endiguer ces derniers dans des camps.

Les sites agricoles dans les districts d'Arua et d'Adjumani

Le conflit du Sud-Soudan a chassé des réfugiés dans tous les pays voisins : l'Éthiopie, le Kenya, la RDC, la République Centrafricaine et le Tchad. En Ouganda, le nombre total de réfugiés – qui pour l'essentiel proviennent de ce pays – est passé de 130 000 en 1989 à 286 000 en 1993 pour redescendre à environ 200 000 en 2002. Comparée aux énormes flux de population qu'ont pu provoquer les guerres civiles au Mozambique ou au Rwanda (plusieurs millions de personnes !), la question des réfugiés en Ouganda reste d'une ampleur modeste et géographiquement très localisée. C'est en revanche le caractère pérenne de cette installation qui peut être préoccupant pour le pays d'accueil.

Dans le district d'Adjumani, un habitant sur deux est un réfugié. C'est d'ailleurs à la suite de l'arrivée de ces derniers qu'en 1998, croissance de la population aidant, le gouvernement a fait de ce territoire auparavant rattaché au district de Moyo un nouveau district. Cette pratique, qui se répète aussi dans d'autres régions du pays, traduit à l'évidence la préoccupation du pouvoir pour un encadrement administratif au plus proche des populations. Ainsi se vérifie une nouvelle fois le constat qui tend à ce que le maillage de l'administration du territoire soit d'autant plus serré que la croissance (et donc la densité) de la population est élevée.

Aussi bien dans ce district que dans celui d'Arua, les sites agricoles ont été mis en place dans des régions vides ou peu peuplées, mais toujours à proximité d'espaces plus peuplés. De ce fait, le choix des sites s'apparente très clairement à un front de colonisation

agricole, où la localisation importe en fait beaucoup plus que les potentialités agro-écologiques du milieu. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si, avant l'arrivée des réfugiés, ces espaces étaient peu ou pas peuplés. En effet, dans les deux districts, les études de sols ont révélé leur faible fertilité. Par ailleurs, et dans le district d'Adjumani en particulier où les incursions des rebelles continuent d'inquiéter, nombreux sont les réfugiés qui se plaignent de servir de « bouclier » après avoir été placés dans des sites en périphérie des zones habitées et donc au contact de la brousse par laquelle progressent les bandes armées. Cela accrédite le sentiment que l'accueil des réfugiés fait bien partie d'une stratégie globale de contrôle de l'espace et montre que le gouvernement a fort bien intégré deux principes : à défaut d'éradiquer la rébellion, la protection de la population exige de repousser toujours plus loin les rebelles dans la brousse inhabitée⁴ ; le développement est le plus sûr moyen de couper la guérilla de ses éventuels soutiens locaux en la privant de tout discours politique construit.

Les 68 270 réfugiés accueillis dans le district d'Adjumani se répartissent dans 37 sites agricoles occupant une surface totale de 318 km². Dans le district d'Arua, 31 600 réfugiés de la région de Rhino Camp sont installés dans 41 sites qui couvrent une superficie totale de 46 km². Dans chacun de ces sites, chaque réfugié est censé pouvoir disposer de 0,3 hectare. Ainsi, pour une famille de 5 personnes, l'exploitation agricole de 1,5 hectare doit permettre d'atteindre l'autosuffisance alimentaire. En termes de densités de population, ces chiffres posent pourtant immédiatement question. Avec 214 hab./km², la densité moyenne de population dans les sites agricoles du district d'Adjumani est d'autant plus élevée que des portions plus ou moins importantes des sites ne sont pas exploitées (zones rocheuses, marais, zones trop éloignées). La densité réelle y est donc encore beaucoup plus forte. À Rhino Camp, la densité moyenne de population (687 hab./km²), extrêmement élevée, met en évidence le profond hiatus entre la règle que s'est fixée le HCR (0,3 ha par réfugié) et la réalité, puisque dans l'hypothèse la plus haute ce chiffre ne devrait pas dépasser 330 hab./km².

⁴ De ce point de vue et contrairement à l'avis général exprimé par les organisations humanitaires, la pratique du brûlis, dont l'utilité est revendiquée par toute les populations (systématique en saison sèche), est aussi un excellent moyen de se protéger des bandes armées qui évitent évidemment de circuler à découvert...

À l'évidence, la politique foncière mise en œuvre par le HCR, en accord avec le gouvernement ougandais, doit être questionnée au regard de la capacité d'un territoire donné à faire vivre durablement une charge plus ou moins importante de population. C'est d'ailleurs par ce détour que se pose le problème de l'environnement.

L'environnement face aux exigences du développement

À la suite de la Conférence de Rio en 1992, le HCR – comme toutes les autres agences des Nations unies – a dû intégrer la question de l'environnement dans son discours et dans ses pratiques. Le plus souvent, la relation réfugié/environnement est abordée en termes de dégradation et de réhabilitation. Dans cette perspective, les réfugiés sont plus souvent jugés responsables que victimes de la situation. La contamination des eaux, la déforestation souvent importante autour des camps de réfugiés sont en effet autant de signes qui accréditent cette opinion. Cette approche justifie d'ailleurs un important déploiement de moyens pour y remédier. Ainsi a-t-on vu fleurir ces dernières années de nombreux programmes d'éducation environnementale, d'économies d'énergie et de reforestation conduits par des ONG plus ou moins spécialisées dans ce genre d'activité. En quelques années, le « marché de l'environnement » a ainsi enrichi le « marché de l'humanitaire » d'une nouvelle palette d'interventions.

Pourtant, sauf à reprocher aux réfugiés d'être des réfugiés, les véritables causes des dégradations environnementales sont ailleurs et ils sont les premiers à en souffrir. Au-delà des responsabilités politiques liées au conflit lui-même, les dégradations environnementales sont d'abord la conséquence directe du type d'accueil réservé aux réfugiés et d'une assistance humanitaire qui semble plus soucieuse de guérir que de prévenir. L'endiguement des réfugiés dans des camps situés dans des lieux choisis par les autorités gouvernementales est le premier problème. Faire le choix d'une région boisée et peu peuplée en laissant les réfugiés se

débrouiller seuls pour se construire un abri et cuire leurs aliments, c'est implicitement autoriser et permettre la déforestation. Que cette dernière soit de plus en plus importante au fil des années n'est que la conséquence du choix initial, le camp, une solution provisoire par essence mais qui, trop souvent, s'inscrit dans la durée. Le problème de la relation réfugiés/environnement est donc avant tout de nature politique. Il pose la question fondamentale de l'accueil des réfugiés et de leur intégration dans l'économie nationale. Il s'inscrit donc dans la problématique plus vaste de toute politique gouvernementale face à l'immigration.

Dans le cas particulier de l'Ouganda, où les réfugiés sont installés dans des sites agricoles, cette relation ne change pas fondamentalement de nature – même si elle s'exprime autrement – car, là encore, cette relation reste subordonnée au rapport à l'espace, c'est-à-dire à l'accès au territoire. Invités par le HCR à étudier les conséquences environnementales de l'installation des réfugiés, les chercheurs de l'IRD ont pu constater combien cette question ne soulevait de la part des autorités locales qu'une écoute polie⁵. Pour les autorités ougandaises comme pour les populations locales, l'arrivée des réfugiés n'est pas considérée comme une nuisance mais bien comme un « don du ciel ». Cela a pu être vérifié à diverses reprises, les réfugiés sont attendus avec une impatience non dissimulée tant il est tenu pour acquis que l'aide humanitaire qui leur est accordée est source de nombreux effets induits. La présence massive, visible, d'un grand nombre d'ONG porteuses des programmes les plus divers – notamment à Adjumani – est d'abord l'assurance d'une consommation croissante, mais aussi et surtout d'un nombre important d'emplois (administration, logistique, transport). La police et l'administration locale (district, comtés, sous-comtés, paroisses et villages) sont également largement bénéficiaires des largesses du HCR (bâtiments, véhicules,

⁵ L'IRD conduit en effet un programme de recherche en collaboration avec le HCR. Celui-ci consiste à établir les procédures de diagnostic environnemental par le biais d'une approche géographique et cartographique. C'est précisément cette approche qui rend toute sa place à l'importante question du contrôle de l'espace et du territoire. Les chercheurs et ingénieurs participant à cette étude sont A. Beaudou, L. Cambrézy, R. Zaïss et G. Isingoma. Ils travaillent en étroite relation avec les organisations humanitaires chargées de la mise en œuvre concrète de la politique choisie par le HCR et les autorités ougandaises.

soutiens divers...). Dans les campagnes, l'installation d'un nouveau site agricole s'accompagne d'une école, d'un dispensaire ou d'un centre de santé et de nombreux forages pour le ravitaillement en eau. L'ouverture de pistes carrossables en toutes saisons rapproche les centres urbains de ces campagnes autrefois très isolées. Pour les agriculteurs, de nouvelles opportunités s'ouvrent ainsi par l'introduction de cultures de rente (le sésame notamment) ou la fabrication de charbon de bois (les villes et les bourgs en sont très consommateurs). Au total, il n'est pas beaucoup de secteurs qui ne relèvent pas, d'une manière ou d'une autre, du HCR. Les innombrables panneaux et les logos collés sur les portières des véhicules en témoignent : « *Donated by UNHCR* » est le maître mot de la région. Il n'est pas jusqu'au transport aérien qui ne s'en trouve bouleversé. Depuis plusieurs années maintenant, deux compagnies aériennes privées se partagent le marché en assurant chacune une liaison quotidienne en direction de Arua et Adjumani. La clientèle est pour une bonne moitié constituée d'agents travaillant dans les organisations humanitaires... et l'autre moitié en est souvent une bénéficiaire directe.

Dans ce contexte, parler d'environnement et de déforestation avait toute chance de passer à côté des préoccupations locales, essentiellement tournées vers le développement et la colonisation agricole par les réfugiés. Inversement, cela s'est vérifié, l'importance accordée par le HCR et les autorités ougandaises à la question foncière éclaire d'une tout autre manière la problématique environnementale.

Le problème de la terre et des densités de population

L'ouverture des sites agricoles est précédée d'une négociation entre le HCR (à la recherche d'espaces vacants) et les autorités gouvernementales et locales. Jusqu'alors, ces espaces n'avaient fait l'objet d'aucune délimitation précise. Quelques repères topographiques en dessinent les contours approximatifs : une rivière et quelques collines en sont les bornes. Sur ces sites, dans lesquels quelques familles locales peuvent du reste résider, les réfugiés n'ont évidemment qu'un droit d'usage et rien n'interdit au chef de

terre d'autoriser par la suite l'installation de nouveaux migrants d'origine ougandaise. Ces « incursions » sont d'ailleurs nombreuses, tant il est vrai que les infrastructures mises en place contribuent à favoriser l'immigration. De ce fait, la notion de site agricole fermé et exclusivement réservé aux besoins du HCR devient au fil du temps une réalité de plus en plus floue. L'absence de délimitation précise favorise évidemment ces ambiguïtés, même si on peut lui opposer qu'un mélange des populations (locales et réfugiées) permet une meilleure intégration. Que ce soit délibéré ou non, l'absence de bornage précis permet une grande mobilité de cette frontière floue entre les terres attribuées aux réfugiés et les terres réservées à la population locale. Elle traduit surtout la volonté de cette dernière comme des autorités ougandaises de ne pas donner prise à une quelconque appropriation du sol par les réfugiés. Alors que la Constitution a introduit en 1998 la notion de propriété privée, on voit combien ces précautions du gouvernement visent à protéger la population locale en devançant de possibles conflits fonciers. Il n'est pour autant pas certain que cette politique soit la plus à même de les éviter.

À l'intérieur du site agricole, au niveau de chaque famille, les négociations sont nécessairement plus précises. Les réfugiés doivent savoir où ils peuvent s'installer et quelle parcelle de terre cultiver. Chaque lot est donc plus précisément délimité et l'octroi d'une terre fait l'objet d'un agrément signé entre le HCR et le chef de famille. Pour le HCR et les organisations humanitaires qui mettent en œuvre cette opération, cette politique foncière ne va guère au-delà, et c'est la raison pour laquelle ce schéma (trop ?) simple est en fait largement battu en brèche lorsqu'un travail de terrain plus attentif permet d'analyser les situations concrètes. On y observe alors que toutes les terres à l'intérieur du site agricole ne sont pas cultivées, soit parce que les sols sont trop pauvres, soit parce que la force de travail fait défaut, ou parce que les réfugiés se livrent à d'autres activités plus rémunératrices, ou parce qu'ils sont absents. Inversement, il n'est pas rare que les réfugiés – après accord avec des agriculteurs locaux – cultivent des terres en dehors du cadre défini par le site agricole.

Au total, et à défaut d'une opération de type cadastral qui risque de mettre le feu aux poudres, la situation foncière réelle demeure très difficile à saisir et, au bout du compte, on éprouve les plus

grandes difficultés à expliquer pourquoi les surfaces effectivement cultivées sont sensiblement inférieures aux surfaces allouées aux réfugiés. On peut néanmoins se demander si ce n'est pas l'ambiguïté même de cette politique qui est à l'origine d'une situation qui, avec le temps, semble de plus en plus insaisissable, sinon inextricable. L'approche en termes de densités et de charge de population permet cependant de lever un coin du voile.

Avec 0,3 hectare par réfugié, dans l'hypothèse où toute la surface allouée aux réfugiés serait cultivable, la densité de population pourrait atteindre 330 hab./km². Ce choix du HCR, qui n'a jamais été étayé par aucune étude sérieuse, est donc doublement révélateur d'une approche qui est beaucoup moins humanitaire que politique. En premier lieu, il est évident que ni les conditions climatiques ni la faible fertilité des sols n'autorisent de telles densités de population et ce n'est d'ailleurs pas un hasard si ces densités ne sont que de 60 hab./km² en moyenne dans les espaces réservés à la population locale. C'est pourquoi l'objectif annoncé de parvenir à l'autosuffisance alimentaire devient peu crédible et ne peut que conduire les réfugiés, en dehors de tout encadrement, à adopter d'autres stratégies individuelles de survie (petit commerce, charbon de bois, artisanat). En second lieu, il est clair que le problème des charges de population se pose de façon plus aiguë encore si l'on considère – comme cela devrait être fait – que toute agriculture de type traditionnel suppose la mise en jachère régulière des terres afin de maintenir la fertilité des sols.

Même si ces chiffres sont en grande partie théoriques, avec une densité moyenne de 210 et 690 hab./km² dans les sites agricoles d'Adjumani et de Rhino Camp, il est clair que les plafonds sont très largement dépassés. Faute d'avoir entrepris le travail de levé de terrain et de cartographie, le gouvernement comme le HCR, dans l'impatience d'accueillir des réfugiés, semblent s'être laissés entraîner dans une situation qu'ils ont involontairement créée, mais dont ils peuvent encore s'accommoder dans les circonstances présentes, tant que les tensions foncières ou les stratégies individuelles des réfugiés ne les placeront pas devant des choix plus difficiles.

Il reste que le choix retenu d'une surface aussi faible accordée aux réfugiés relève d'un compromis, de circonstance mais discutable, entre les options prises par le gouvernement et les moyens

matériels et financiers dont dispose le HCR. Dans l'hypothèse où le gouvernement aurait réellement souhaité donner aux réfugiés les moyens d'atteindre l'autosuffisance alimentaire par le biais de l'agriculture, les surfaces allouées au HCR auraient été bien plus considérables. Mais en faisant le choix de placer ces réfugiés à proximité des populations locales, l'objectif du gouvernement est moins de satisfaire les besoins des réfugiés (au risque de voir ces derniers réclamer une installation définitive) que d'en tirer profit pour sa propre population. Du point de vue du HCR, et de façon concordante, les dépenses occasionnées par une plus grande dispersion de la population n'auraient pas manqué d'augmenter dans de très importantes proportions. Le compromis est donc discutable sur le strict plan de l'efficacité et de la préservation des conditions environnementales, mais il résulte bien d'une convergence objective des intérêts de chacune des parties.

Conclusion

Sous des apparences plutôt généreuses, la politique du gouvernement ougandais à l'égard des réfugiés ne consiste pas pour autant à permettre à ces derniers de s'installer définitivement dans le pays. C'est la raison pour laquelle la terre allouée avec parcimonie aux réfugiés ne peut leur permettre d'atteindre l'autosuffisance alimentaire, objectif officiellement affiché. Du même coup, et de façon qui traduit les limites et les contradictions de cette forme d'accueil, l'insuffisance des conditions offertes aux réfugiés conduit ces derniers à rechercher des solutions alternatives qui échappent largement au contrôle de l'État comme du HCR.

Mais si l'un et l'autre ne semblent guère s'en préoccuper, c'est qu'au fond le pragmatisme de la politique gouvernementale n'échappe à personne et ne cherche même pas à se dissimuler. Dans une logique pionnière, l'assistance humanitaire est une manne qu'il convient d'orienter au mieux des intérêts du pays. Cette logique est sans doute contraire aux objectifs affichés d'autosuffisance alimentaire, mais elle n'entrave pas la marche en avant du « développement ».

Dans cette étude de cas, on voit bien comment l'environnement – inquiétude essentiellement portée par les pays du Nord – peut

être subordonné à d'autres considérations jugées autrement plus vitales par les gouvernements et les populations des pays du Sud. Contrairement à l'opinion de certaines grandes organisations qui se font les chantres de la conservation de la biodiversité et de la protection de l'environnement, le gouvernement ougandais considère moins la colonisation agricole des terres vierges (qu'il faudra bien défricher) comme une dégradation du milieu que comme la valorisation de son espace national et un vecteur de développement.

En conclure pour autant que le gouvernement ougandais serait insensible à ce type de préoccupation reviendrait pourtant à mal poser le problème de l'environnement. En restant maître de son sol, le gouvernement ougandais – et, à travers lui, la population locale – demeure responsable de la situation environnementale actuelle et future. Mais, tout entièrement concentrés sur l'aménagement du territoire par l'ouverture de nouveaux sites agricoles, ni le HCR, ni le gouvernement ne semblent avoir mesuré les limites de l'exercice. Qu'ils comptent sur une forme de régulation spontanée de la situation n'est d'ailleurs pas forcément un mauvais calcul. Après tout, beaucoup de réfugiés rentrent chez eux ou mènent des activités parallèles, mais il reste les infrastructures et la population locale qui participe à ce mouvement de colonisation. Le gouvernement a de quoi s'en satisfaire.

Il est cependant probable qu'à l'avenir le gouvernement et le HCR auront intérêt à mieux connaître les capacités de charge des espaces qu'ils ouvrent à la colonisation. Dans cette hypothèse, il faudra alors rechercher le meilleur équilibre possible entre différents paramètres : entre population locale et population réfugiée ; entre une assistance insuffisante et une assistance trop généreuse ; entre trop de terres accordées aux réfugiés et pas assez.

Au bout du compte, et c'est, semble-t-il, un aspect sur lequel on n'insiste pas assez, la question de l'environnement et de sa protection reste subordonnée à la question politique fondamentale qui est celle du contrôle de l'accès à l'espace et à ses ressources naturelles. Support de l'essentiel des ressources environnementales (eau, forêts, ressources minières, etc.), l'espace est ainsi la première des ressources. Celui qui en détient les clés d'accès en assume l'avenir.

Au niveau local comme au niveau mondial, cette observation vaut pour toutes les échelles d'analyse. Il ne peut y avoir de raisonnement sérieux sur l'environnement qui ne prenne en compte les différents acteurs avec leurs niveaux respectifs de contrôle sur le territoire. Au niveau national comme au niveau international, c'est donc bien ce débat de nature politique et géopolitique qu'il faut alimenter, tant il est vrai qu'il ne pourra y avoir de politique articulée sur l'environnement mondial sans une politique articulée sur les droits et les devoirs en matière d'accès et de partage de l'espace.