

# La question des réfugiés à l'heure de la mondialisation

Luc Cambrézy

Les mouvements de réfugiés ne sont pas une nouveauté du XX<sup>ème</sup> siècle. Cependant, l'ampleur et à la récurrence de ces mouvements de population et l'attention, relayée par les médias, que l'on prête désormais à cette question ne sont pas étrangers aux bouleversements qui accompagnent la mondialisation. Ce n'est pas seulement parce que le nombre de réfugiés serait plus important aujourd'hui qu'hier que l'on s'en préoccupe plus. C'est plutôt parce qu'il n'existe plus guère de régions de la planète dont les turbulences ne déclenchent un cercle d'ondes concentriques qui finissent par concerner d'autres États et d'autres régions du monde. Ainsi, que ce soit pour de « bonnes » ou de « mauvaises » raisons, il est de fait que la communauté internationale semble n'avoir jamais été aussi présente dans le contrôle des flux et l'assistance aux réfugiés. C'est aussi pour des raisons semblables que la communauté scientifique s'intéresse de plus en plus non seulement aux problèmes que posent les réfugiés mais aussi aux problèmes qui se posent à eux.

En effet, si l'assistance humanitaire a pour objectif premier l'aide aux populations en détresse, dans le cas des réfugiés, elle a d'une part pour fonction de palier l'impuissance de la communauté internationale à mettre un terme à ces conflits et, d'autre part, à se substituer aux états incapables de prendre en charge seuls l'accueil de ces flux de population. Au total, que ce soit pour des motifs purement géopolitiques et stratégiques, ou que ce soit sous l'effet de la médiatisation des drames vécus par les populations, le problème des réfugiés est devenu l'une des nombreuses illustrations de la mondialisation en même temps qu'une de ses modalités.

## Un décompte difficile, des prévisions très incertaines

Fin 2002, le HCR recensait (sans compter le cas particulier des réfugiés palestiniens) un peu plus de 20 millions de personnes relevant de sa compétence. Sur ce total, on comptait 10.389.000 réfugiés et 4.630.000 déplacés<sup>141</sup>. L'Iran et le Pakistan accueillent chacun près de 1,3 million de réfugiés afghans ; l'Allemagne vient ensuite en 3<sup>ème</sup> position avec 903.000 réfugiés, suivie par la Tanzanie (689.000). Ces premiers chiffres donnent une première idée de la diversité des contextes car on imagine aisément que les conditions d'accueil en Allemagne (essentiellement des réfugiés d'ex République fédérale de Yougoslavie) ne sont pas comparables à celles que peut offrir la Tanzanie (des réfugiés en majorité rwandais et burundais).

Mais ces chiffres appellent aussi d'autres commentaires. Durant l'année 2003, divers événements ont pu contribuer au rapatriement de nombreux réfugiés. Outre la poursuite des retours en Afghanistan, la mort de Jonas Savimbi en Angola, la démission et l'exil forcé du président Charles Taylor au Liberia, la perspective crédible d'un accord de paix au Soudan sont des faits d'importance majeure qui annoncent la fin de plusieurs guerres civiles qui devraient entraîner une diminution significative du nombre de réfugiés.

---

<sup>141</sup> Les autres catégories sont les demandeurs d'asile, les réfugiés rapatriés « retunées » et les déplacés rapatriés.

Au total, les pays du Sud se partagent 65 % de la charge mais une note optimiste vient d'Amérique Latine. Sur ce continent, la Colombie mise à part, la fin des guerres civiles des années 70-80 a permis le retour des réfugiés dans leur pays d'origine. En Amérique Centrale notamment, la fin de la Guerre Froide a eu plusieurs conséquences : disparition des mouvements de guérilla, fin des régimes militaires et retour progressif à une démocratie participative. Pour autant, ces bonnes nouvelles que sont la fin des affrontements et le retour des réfugiés ne peuvent laisser conclure que ce sont là les signes d'une amélioration significative des conditions de vie des plus défavorisés. Enfin, et contrairement à l'Afrique, si l'arrêt des guerres civiles correspond à la fin de l'affrontement Est Ouest, c'est sans doute parce que dans les populations métissées latino-américaines<sup>142</sup> la question de l'État, la culture politique et les rapports ethniques s'expriment dans des termes radicalement différents.

Cela étant dit, le dénombrement précis des réfugiés et des déplacés demeure largement illusoire et la prévision de l'évolution de ce chiffre sur le moyen ou long terme n'est pas envisageable. Pour ce qui est de la prévision, personne n'est en mesure de dire ce que sera le monde et ce, pas même dans cinq ou dix ans. De ce fait, la courbe du nombre des réfugiés est à peu près aussi imprévisible qu'erratique. Quant au dénombrement des réfugiés et des déplacés, plusieurs éléments s'opposent à toute certitude. La diversité des sources (HCR, ministères, ONG, ...) aux intentions et intérêts divergents peuvent conduire soit à gonfler, soit à minorer, les chiffres ; Les clandestins échappent par définition à toute forme d'enregistrement ; le pouvoir menacé des états en pleine guerre civile se montre en général discrets sur le nombre de déplacés ; certains pays – comme par exemple la Chine pour les réfugiés nord coréens – pourchassent et refoulent les réfugiés issus d'un pays voisin et ami ; enfin, la variabilité parfois très rapide dans le temps et dans l'espace des mouvements de réfugiés (notamment en phase d'urgence) rend assez improbable une comptabilité précise des effectifs de population .

Par ailleurs, dans le domaine du décompte des réfugiés, la mémoire risque de se perdre rapidement si ce phénomène pourtant devenu majeur depuis la fin de la seconde guerre mondiale n'est pas envisagé dans une perspective scientifique et historique. C'est en effet à un véritable travail de recherche et de compilation d'archives qu'il faudrait pouvoir se livrer si nous ne voulons pas voir ces événements disparaître d'une Histoire et d'une géographie du monde dans laquelle la question des réfugiés commence à peine à trouver sa place. Pourtant, les organisations internationales, les groupes de recherche spécialisés et les ONG ne cessent de se doter d'outils de plus en plus performants tels que les « observatoires des conflits » et autres « systèmes d'alerte précoce » pour affiner et actualiser la carte des « points chauds ». Plutôt que de s'en tenir au bilan comptable année après année des conflits et des réfugiés qu'ils expulsent hors des frontières, cette approche a le mérite de poser la question des causes des affrontements comme des indicateurs permettant d'identifier les zones de tension potentielles. Mais, à l'image des séismes et des éruptions volcaniques, cette surveillance ne dit ni la date ni l'ampleur de l'explosion. *A fortiori* on voit mal comment la courbe du nombre de réfugiés pourrait être extrapolée aux cinq ou dix prochaines années. C'est pourquoi ces diverses tentatives apportent surtout la preuve que l'intelligibilité de l'ensemble demeure difficile à saisir<sup>143</sup>.

---

<sup>142</sup> Dans cet esprit, il faudra suivre avec d'autant plus d'attention l'évolution de la situation politique et économique dans des pays tels que l'Équateur où la proportion d'Indiens est importante et où le clivage avec la population métisse reste très tendu. A la fin des années 2000, la grave crise qu'a traversée ce pays a été sur le point de déboucher sur un véritable coup de force des populations indiennes descendues sur Quito, la capitale.

<sup>143</sup> Lassailly-Jacob V., Marchal J-Y., Quesnel A. (éd), 1999 - Migrants, réfugiés, déplacés. La migration sous contrainte. Paris, Orstom

## Notions brouillées, chiffres controversés

En termes de définition, disons tout d'abord que « réfugié » et « déplacé » ne sont pas des catégories exclusives dans le temps. On peut envisager que des populations d'abord déplacées choisissent ensuite de chercher un refuge hors des frontières de leur pays. Dans un sens inverse, il est fréquent que des réfugiés de retour dans leur pays d'origine ne retrouvent ni leur domicile ni leur région d'origine. De ce fait, considérer les réfugiés comme une catégorie parfaitement définie, strictement étanche et totalement indépendante des autres catégories de migrants tels que les déplacés ou les immigrés, a peu de sens. Car, si la distinction est essentielle sur le plan du droit international, celle-ci l'est beaucoup moins dans la pratique et dans la vie quotidienne des populations. Il existe des réfugiés sans statut de réfugié ; des déplacés qui, lorsqu'ils auront franchi la frontière, deviendront des réfugiés ; des réfugiés qui, une fois rapatriés, deviennent des déplacés ; des réfugiés qui font le choix de rester dans le pays d'accueil et deviennent des migrants économiques.

Bref, cette diversité des combinaisons et des enchaînements de situations dans le temps traduit une évidence simple. Le statut de réfugié – essentiellement défini selon les critères des droits de l'homme, de nationalité et de frontières – ne tient guère compte des conséquences économiques des guerres et des différentiels de développement entre les pays. Or, si la guerre est le motif du départ, le retour à la paix n'est pas nécessairement un motif suffisant de retour. Les ravages causés par les conflits dans ces pays, comparés aux possibilités de trouver du travail dans un pays étranger, orientent parfois le choix des réfugiés vers le prolongement du séjour dans le pays d'accueil ou vers la recherche d'une nouvelle terre d'asile.

Dans la diversité des situations rencontrées, ces cas particuliers, mais fréquents, ont nourri nombre de polémiques et de débats autour de la définition du réfugié. Les notions récentes de « réfugié de l'environnement » ou de « réfugié économique » participent des diverses tentatives visant à élargir la notion de réfugié en y adjoignant un qualificatif. Dans le même esprit, ce que d'aucuns dénomment les « réfugiés économiques » - lorsqu'il s'agit de réfugiés - occupe une place voisine des « migrants économiques ». Les réfugiés économiques sont indistinctement appelés ainsi, soit pour stigmatiser des réfugiés « opportunistes » ou des « faux réfugiés » qui abuseraient de l'assistance humanitaire, soit pour identifier des populations qui, pour avoir tout perdu, ne peuvent retourner dans leur pays même après le retour de la paix.

## Réfugiés et déplacés, géopolitique des conflits et des guerres civiles

La question des populations réfugiées, en Afrique comme ailleurs, est pour l'essentiel le résultat des guerres civiles. Sur ce continent, une quinzaine de pays vivent dans ce climat d'affrontements entre différentes communautés ethniques, régionales ou religieuses. Les conflits bilatéraux entre deux États restent en revanche assez rares et, contrairement à l'Europe centrale où l'effondrement du bloc soviétique a provoqué la dislocation de l'Empire et l'apparition de nouveaux États, les frontières politiques du continent africain sont restées remarquablement stables. Les seules exceptions notables se situent aux deux extrêmes du continent africain et restent des héritages de la colonisation puis de la décolonisation. Dans la Corne de l'Afrique, l'accession à l'indépendance de l'Érythrée en 1991 mit un terme (provisoire) à des années de guerre avec l'Éthiopie. À l'ouest du continent, l'annexion de l'ex Sahara Espagnol par le Maroc pose encore et toujours la question de l'avenir de ce territoire et de l'éventuelle création d'un État Sahraoui indépendant. D'où l'importance pour le Front Polisario de la base arrière que constituent les camps de réfugiés de la région de Tindouf dans

le sud de l'Algérie. Enfin, la guerre qui opposa en 1978 la Tanzanie à l'Ouganda, à la suite de l'annexion de la rive droite de la Kagera par les troupes du Maréchal Idi Amin Dada, se solda par le renversement du dictateur et sa fuite en exil. Au total, la règle d'or de l'OUA prônant le maintien des frontières héritées de la décolonisation a plutôt bien fonctionné si on considère que les États agresseurs qui voulaient remettre en cause leurs tracés en furent largement pour leurs frais<sup>144</sup>.

Depuis de nombreuses années, la carte des points chauds en Afrique n'a guère changé. Les pays arabo-musulmans du nord du continent africain sont très largement épargnés par les conflits se déroulant, pour la plupart, au sud du Sahara. Hormis le cas particulier de l'Algérie, c'est donc plutôt la proximité de l'Europe et l'attrait que représente le vieux continent pour les migrants africains, réfugiés ou non, qui rend cette région sensible à l'évolution des conflits au sud du Sahara. C'est en effet par ces pays, le Maroc et la Libye notamment, que transitent les candidats à l'exil vers les pays industrialisés.

En ce début 2003, les pays en guerre ou dans des situations politiques très conflictuelles générant (ou ayant généré) des flux importants de réfugiés dans les pays voisins sont les suivants : Sierra Leone, Libéria, Côte d'Ivoire, Tchad, Centrafrique, Soudan, Éthiopie, Érythrée, Somalie, RDC, Rwanda, Burundi, Angola, Zimbabwe. Les principaux pays d'accueil de ces réfugiés sont tout d'abord les pays voisins. Parmi ceux qui sont ou ont compté pour le nombre de réfugiés accueillis, on notera : Guinée, Côte-d'Ivoire, Congo, RDC, Éthiopie, Soudan, Kenya, Ouganda, Tanzanie, Zambie. On le voit à cette énumération, plusieurs pays « producteurs » de réfugiés accueillent également des réfugiés des pays voisins. C'est en général le « privilège » des pays importants en superficie ; dans ce cas, le Soudan par exemple, les régions d'accueil des réfugiés sont à l'écart des zones de conflit<sup>145</sup>.

Au total, pour conclure ce rapide tour d'horizon, l'Afrique paie un tribut autrement plus lourd que les autres continents et ce, moins par le nombre de réfugiés que par le nombre de conflits et la pauvreté de la plupart des pays d'accueil. Les réfugiés en font largement les frais. La carte de localisation de ces derniers – dans leur grande majorité concentrés dans des camps à proximité des frontières – montre l'impasse et la dangerosité de cette situation. Pour ces réfugiés, comme pour les populations locales qu'ils côtoient, l'enkystement durable dans des régions souvent laissées en marge du développement et délaissées des pouvoirs politiques, constitue, à n'en pas douter, un facteur de tension et de déstabilisation supplémentaire. A ce titre, le cas de la région des Grands Lacs est un exemple tout à fait clair des risques de contagion de la guerre aux pays voisins<sup>146</sup>.

Pour comprendre la gravité de la situation générale en Afrique, il convient de revenir sur l'historique de ces conflits. Sachant que l'opposition Est-Ouest alimentait ouvertement, ou en sous-main, la plupart des combats des années 1970-1980, l'effondrement du bloc communiste fut un peu vite annoncé comme l'avènement d'un « nouvel ordre mondial » dans un monde enfin pacifié. L'histoire de la dernière décennie du XX<sup>ème</sup> siècle montre à l'évidence l'erreur de diagnostic. La fin de la Guerre Froide n'a pas mis un terme aux conflits, et la période actuelle montre bien qu'il existait un potentiel de tensions que la fin de l'opposition est/ouest ne pouvait faire disparaître.

En effet, si la chute du mur de Berlin marque dans l'histoire un tournant décisif, cet événement s'est traduit sur le continent africain par un changement drastique dans la nature et

---

<sup>144</sup> La distinction formelle entre guerre civile et conflit bilatéral impliquant deux nations demeure assez peu satisfaisante dans le cas des mouvements autonomistes ou indépendantistes.

<sup>145</sup> Lavergne M., 1989 - *Le Soudan contemporain*. Karthala - Cermoc.

<sup>146</sup> Pourtier R. 1996 - La guerre au Kivu : un conflit multidimensionnel. *Afrique contemporaine*, n° 180, pp. 15-38.

l'évolution ultérieure des conflits. Schématiquement, deux logiques se sont succédées dans le temps ; les conflits de l'époque de la Guerre Froide et les guerres civiles contemporaines de la mondialisation.

La vieille rivalité idéologique conduisait plutôt l'URSS à encourager des mouvements de décolonisation ou de « libération » aux accents plus ou moins collectivistes, tandis que le bloc occidental (la France et la Grande Bretagne en particulier) tendait à se satisfaire de dirigeants et de gouvernements aux orientations politiques et économiques d'autant plus floues qu'ils dépendaient pour une large part de l'aide et des investissements des anciennes puissances coloniales. Il reste que partout où il y avait des affrontements, on était à peu près certain de voir l'Est et l'Ouest soutenir militairement l'un ou l'autre des deux camps. Mais, comme partout ailleurs, cette période – dominée par l'idéologie du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et de l'intangibilité du tracé des frontières – a au moins permis de limiter les conflits bilatéraux. Et, lorsqu'il y avait menace, les « gendarmes de l'Afrique » se chargeaient d'y mettre bon ordre. Au nom des accords de défense passés avec nombre de pays africains, la France, on s'en souvient, a souvent agité le bâton. Au Zaïre (Kolwezi), au Tchad (Aozou) ou en République Centrafricaine, et aujourd'hui en Côte d'Ivoire, elle l'a employé.

L'effondrement du bloc soviétique n'a pas eu partout le même impact sur l'évolution de la situation intérieure dans ces pays. En Éthiopie ou en Somalie la chute des régimes communistes a signé la fin des dictatures de Menguistu et de Syiad Barre. En Somalie cependant, ce retrait relatif des grandes puissances n'empêche pas la guerre de se prolonger comme emportée sur sa lancée. Ailleurs, c'est au contraire la fin du contrôle des grandes puissances, voire l'abandon pur et simple de régimes soudainement jugés infréquentables – celui de Mobutu, par exemple - qui semble avoir eu l'effet d'un révélateur – et parfois d'un détonateur - pour des conflits d'une autre nature.

Ces tensions n'ont pas non plus partout les mêmes conséquences en termes de destructions et de crises humanitaires. Dans les années 1990, la fronde des Touaregs au Niger ou au Mali, tout comme la rébellion casamançaise n'ont jamais menacé le pouvoir en place, tandis que les guerres civiles du Liberia ou du Sierra Leone ont atteint, comme au Rwanda, des sommets dans le registre de l'horreur et de l'incertitude politique. Là, les rivalités de pouvoir se superposent elles-mêmes à des rivalités ou des oppositions régionales, ethniques ou religieuses ; rivalités entre des leaders politiques mais aussi et surtout, rivalités entre deux ou plusieurs communautés. Les terrains de confrontation sont alors d'une autre nature que véritablement idéologiques : Musulmans contre Chrétiens, Arabes contre Noirs, Nordistes contre Sudistes, Hutus contre Tutsis. La ligne de fracture se situe dans le registre de l'appartenance. L'appartenance à une religion, une région, une communauté – et le tout le plus souvent imbriqué – crée la ligne de fracture entre les groupes, suppose une domination d'un parti sur un autre et semble pouvoir justifier tout le reste : l'exploitation, l'expulsion ou l'élimination.

Les guerres civiles contemporaines posent à l'évidence la question de l'échec des constructions nationales telles qu'elles avaient été imaginées au lendemain des indépendances. Ces guerres sont d'abord l'expression de la déroute d'un projet de société fondé sur le concept de l'Etat-Nation et de ses corollaires essentiels, l'existence de frontières sûres et reconnues, bien sûr, mais surtout le respect des droits de l'homme et la démocratie. De ce point de vue, la comparaison entre la fin des guerres civiles en Amérique latine et la poursuite de celles-ci en Afrique, fait bien de ce dernier continent une singularité.

## Démographie des populations réfugiées

Le recensement de réfugiés vise essentiellement à obtenir un chiffre, le nombre total de réfugiés, car c'est à partir de cette information que le HCR justifie ses besoins financiers et matériels. De ce fait, les statistiques du HCR délivrent une information finalement assez pauvre qui ne permet guère d'analyse approfondie des caractères propres à chaque population. A l'occasion de l'enregistrement, on se contente des informations élémentaires : le nom, la nationalité, l'âge, le sexe, le district et la province d'origine, l'appartenance ethnique et religieuse. D'autres données viennent parfois s'ajouter à cette liste : le lien de parenté de chaque individu avec le « chef de famille » et le séjour éventuel dans un premier camp. Quelques informations complémentaires sont recueillies auprès des personnes jugées vulnérables : les femmes seules accompagnées d'enfants, les mineurs non accompagnés, les infirmes.

Au regard des objectifs assignés aux organisations humanitaires, cette information peut sembler largement suffisante car, après tout, l'essentiel est d'adapter l'aide aux besoins. Cependant, afin de mieux comprendre la composition sociologique des réfugiés, et par là même l'impact différencié des conflits sur les habitants et la diversité des stratégies de survie selon l'origine sociale, on ne peut que regretter l'absence d'informations sur des questions aussi importantes que la profession ou l'activité exercée et l'origine précise de chaque réfugié. Un citadin n'a pas le même rapport aux conséquences de l'exil qu'un agriculteur ; une famille de paysans ne vit pas de la même manière qu'une communauté de pasteurs ; un intellectuel, un soldat ou un commerçant ne subit pas dans des termes identiques l'humiliation de la fuite... Dans l'interprétation d'un conflit comme dans l'identification des déterminants au départ, il serait pourtant essentiel de savoir qui part et qui reste et, pour ceux qui partent, de décrypter les stratégies employées.

Pour des raisons déjà indiquées, la question des statistiques est un inépuisable sujet de discussions. Pour autant, les affirmations péremptoires sur une manipulation délibérée des chiffres témoignent le plus souvent d'une méconnaissance de la difficulté du problème. Les commentaires relatifs aux réfugiés sont par ailleurs souvent encombrés de généralités, voire d'inexactitudes, qui brouillent l'image de la réalité. Dans les situations d'urgence au moment de l'afflux de population dans les pays frontaliers, il est vrai que les déséquilibres démographiques sont fréquents, sinon la règle. La première raison de ces déséquilibres se situe dans une très grande dispersion géographique de la population et une mortalité accrue, aussi bien du fait des combats que des famines ou des épidémies qui les accompagnent. La faiblesse des effectifs chez les jeunes hommes (15-30 ans) peut s'expliquer par la guerre elle-même. Du fait de leur plus grande fragilité physique, les enfants en bas âge ou les personnes âgées sont quant à elles les premières victimes des conséquences de la guerre (épidémies, famine, déshydratation). Mais il existe parfois des situations inverses. Dans certains cas, la crainte de l'enrôlement forcé dans une milice conduit les garçons et les jeunes hommes à rejoindre plus massivement les camps de réfugiés que d'autres catégories moins menacées<sup>147</sup>. Ailleurs, parmi les réfugiés urbains notamment, c'est la stratégie de la dispersion qui est choisie. L'absence de telle ou telle classe d'âge (sauf chez les jeunes enfants bien sûr) ne traduit pas nécessairement une mortalité plus élevée ; elle illustre en revanche l'éclatement des

---

<sup>147</sup> Cela a été le cas au camp de Kakuma (Nord Kenya) où près de 7.000 jeunes Soudanais, séparés de leurs familles, sont arrivés seuls. Par leur nombre, ils contredisent l'image habituellement donnée des camps de réfugiés qui seraient surtout peuplés de femmes, d'enfants et de vieillards.

familles et, par là même, le bouleversement des structures familiales. En ce sens, le cas d'une population de réfugiés dont les principaux indicateurs démographiques sont équilibrés est plutôt le signe d'une situation revenue à la normale qui a dépassé l'urgence initiale.<sup>148</sup>

Au delà des situations d'urgence, les conflits qui s'éternisent ont des conséquences particulièrement alarmantes dans divers aspects de la démographie des populations réfugiées. Elles touchent en particulier à l'évolution des effectifs puisque le statut de réfugié s'applique également aux enfants nés pendant la durée de l'exil. A cet égard, le cas des réfugiés palestiniens montre jusqu'à la caricature les effets pervers des conflits qui s'enlisent dans la durée. Outre la question du partage du territoire, l'un des sujets les plus délicats à traiter est celui du sort réservé aux quelques 3,7 millions de réfugiés installés en Syrie, en Jordanie ou au Liban, dont les plus anciens vivent dans ce statut depuis la création de l'Etat d'Israël en 1948. Or, à l'occasion du premier recensement des réfugiés réalisé en juin 1952, l'UNRWA en dénombrait « seulement » 750.000...<sup>149</sup> En une cinquantaine d'années le nombre des réfugiés a été multiplié par cinq ! Avec un taux de croissance moyen de l'ordre de 3,2 % par an sur l'ensemble de la période, ce sont aujourd'hui plus de 110.000 enfants qui deviennent réfugiés *par naissance* ; et si aucun résultat ne devait advenir pour résoudre leur sort, le nombre de réfugiés palestiniens concernerait alors environ 5 millions de personnes en 2010<sup>150</sup>...

Dès lors, on comprend mieux pourquoi l'arrêt des hostilités et le retour rapide des réfugiés dans leur pays d'origine doit être placé en tête des priorités des organisations humanitaires. De ce fait, et à l'amont de cette opération, la responsabilité du politique au niveau national et international est écrasante puisque seule une solution négociée et pacifique des conflits permet d'envisager ce retour. Par la simple mécanique de la natalité, un camp de réfugiés de 40.000 personnes en Afrique compte 10.000 réfugiés supplémentaires en une dizaine d'années d'existence. Cette pression constitue un véritable aiguillon pour le HCR puisque tout accroissement du nombre total de réfugiés met en péril son équilibre budgétaire. Elle encourage l'organisation des retours partout où cela s'avère possible, mais aussi, parfois, à fermer des camps là où il devient impossible de continuer à en financer le fonctionnement. Enfin, la croissance démographique des populations réfugiées explique l'impuissance du HCR à s'opposer à la décision des pays d'accueil de les renvoyer vers leurs pays d'origine (cas du Zaïre et de la Tanzanie en 1996 à l'égard des réfugiés rwandais).

Telles sont quelques-unes des pistes de recherche qui, dans le domaine des réfugiés ou déplacés, s'ouvrent au champ de la démographie et de la géographie de la population. Il reste à espérer que les gouvernements et le HCR prennent conscience de l'importance de la mémoire statistique pour la compréhension des dynamiques migratoires. Sachant que celles-ci concernent autant les pays du Nord que ceux du Sud, ce souci mériterait d'être mieux partagé. Une meilleure connaissance des dynamiques à l'œuvre dans les pays en développement s'avère tout aussi fondamentale. Car, parallèlement aux crises économiques, sociales et

---

<sup>148</sup> Dans une réunion du HCR consacrée aux problèmes de statistiques et d'enregistrement des réfugiés, il était d'ailleurs noté que sur 4,2 millions de réfugiés pour lesquels on disposait de l'information, la population féminine était de 50,9 % et la population masculine de 49,1 %. Source : « Executive committee of the high commissioner's programme » - standing committee, February 2000.

<sup>149</sup> Comme pour la plupart des Organisations des Nations unies, l'UNRWA (United Nations Relief and Works Agency) dispose d'un site internet : <http://www.un.org/unrwa/>

<sup>150</sup> Le dynamisme démographique de la population palestinienne est un phénomène connu. Dans les années 1970, le taux de croissance de 3,5 % par an était l'un des plus élevés au monde. Les prévisions ci-dessus se basent sur un taux de 3,2 % qui est certainement appelé à diminuer. Dans tous les cas, elles ne tiennent évidemment pas compte d'une éventuelle reprise des conflits et de ses conséquences en termes démographiques.

techniques que traversent les sociétés agraires - dont on sait le rôle moteur en matière d'exode rural et de croissance urbaine -, une analyse historique des flux de population liés aux conflits, si elle était possible, montrerait comment les guerres jouent un rôle essentiel dans l'urbanisation accélérée de ces pays.

## **Routes et territoires du refuge**

Lorsque les populations ne sont pas prises en otage ou en étau entre les factions armées, les guerres conduisent d'abord les civils à fuir les zones de combat pour se réfugier dans des régions moins dangereuses. L'itinéraire choisi répond à une double logique de proximité et de recherche d'assistance. Les zones en paix les plus proches sont les premières visées à la condition qu'on soit sûr de pouvoir y bénéficier d'un minimum d'assistance : un toit, de l'eau, de quoi s'alimenter et la possibilité de se faire soigner sont les principaux déterminants du choix des routes de l'exil. Les grands axes de circulation et les villes sont, de ce fait, les routes et les lieux de cette migration en même temps qu'ils constituent des objectifs prioritaires pour les armées qui tentent de les défendre ou de les conquérir. Ainsi, aussi bien pour des raisons militaires qu'humanitaires, la guerre provoque d'importantes redistributions de population. Les villes en guerre ou prises par l'ennemi sont abandonnées, tandis que les villes en paix ou encore « ouvertes » se voient submergées par le flot des déplacés. Au gré de l'évolution du conflit et de la progression des fronts, les populations civiles sont ainsi ballottées d'un lieu à l'autre avec la survie comme premier objectif. Dès lors, l'existence d'une frontière – surtout lorsqu'elle est proche – représente une opportunité si on la compare aux dangers qui continuent de peser sur les populations déplacées. En 1999, dans la République Démocratique du Congo déchirée par plusieurs factions rivales, le faible nombre de réfugiés dans les pays voisins (comparé aux deux millions estimés de personnes déplacées) s'explique par l'immensité du pays (et donc par l'importance des distances à parcourir). Ce fut l'inverse au Rwanda où, en quelques semaines du mois d'avril 1994, plus de deux millions de réfugiés gagnèrent les frontières du Zaïre ou de la Tanzanie. Il existe donc un lien étroit entre l'importance du flux de réfugiés et la taille du pays en guerre.

Par commodité logistique, c'est encore dans les villes ou à proximité des postes frontières – donc sur les principales voies de communication - que s'installe l'aide humanitaire de première urgence. L'avenir réservé ensuite aux réfugiés est affaire de politique, en fonction des choix effectués par le gouvernement d'accueil. Dans le cas des conflits de longue durée qui interdisent la perspective d'un retour rapide des réfugiés dans leur pays, les gouvernements sont conduits à décider des modalités d'installation des migrants. Il leur faut alors choisir entre les trois options : l'accueil en ville, l'attribution de terre dans des sites agricoles ou l'installation dans les camps.



## De l'assistance humanitaire au contrôle des flux

La forme de l'accueil prend également des aspects particuliers en Afrique et en Asie qu'on ne retrouve que très peu en Europe. Pour ceux qui bénéficient de l'assistance du HCR, cet accueil prend trois formes principales : il peut s'agir de camps de réfugiés, de sites agricoles ou enfin de réfugiés urbains.

Parmi ces trois options, le camp de réfugiés est, si l'on ose dire, une spécialité des pays pauvres. Pour 83 % des réfugiés en Afrique et 96% en Asie, l'accueil dans les camps est la forme la plus courante d'assistance, alors que ce type de structure n'abrite que 14% des réfugiés européens<sup>151</sup>. Inversement, les réfugiés européens sont majoritairement des réfugiés urbains (72 %) alors qu'ils ne sont que 4% en Asie et 5% en Afrique à relever de cette catégorie<sup>152</sup>.

Le contraste entre les continents est d'ailleurs d'autant plus intéressant à souligner qu'il n'a pas grand chose à voir avec la réalité des taux d'urbanisation aussi bien dans les pays du Sud que dans les pays industrialisés. On en tirera plusieurs interprétations. D'une part, et de toute évidence, les guerres civiles du Sud affectent les populations rurales bien au delà de ce qu'elles représentent en pourcentage par rapport à la population urbaine. D'autre part, une proportion importante de la population réfugiée d'origine citadine n'a pas accès aux « privilèges » des réfugiés urbains et doit se résigner à affronter la vie des camps. S'il en était besoin, c'est bien là une preuve supplémentaire de la manière très différente dont sont assistés les réfugiés du Sud par rapport à ceux du Nord. La charge financière de l'assistance aux réfugiés – du Nord comme du Sud - incombe très largement aux pays industrialisés et l'importance des moyens mobilisés reste étroitement dépendante des enjeux et donc des intérêts de ces derniers. Il est devenu banal de constater qu'il y a bien deux poids et deux mesures et que, de ce fait, l'assistance aux réfugiés est d'autant plus mesurée (en qualité comme en quantité) que les réfugiés sont originaires de pays pauvres. La Somalie n'est pas le Kosovo...

### Les grandes tendances : mondialisation, migrations internationales et urbanisation des réfugiés

On sait que plus les pays sont pauvres et leurs gouvernements impuissants, plus le HCR doit se substituer aux États pour délivrer un minimum d'assistance aux populations réfugiées. Ainsi, force est de constater que dans la pratique, les organisations humanitaires mènent un double combat : l'un, contre la détresse des réfugiés ; l'autre, contre le sous-développement.

Au total, si les réfugiés du Sud ne sont pas logés à la même enseigne que ceux du Nord, il est clair que les responsabilités sont à la fois partagées et à plusieurs niveaux. Rappelons tout d'abord que le volume et la qualité de l'assistance dispensée par le HCR est fonction des

---

<sup>151</sup> La guerre opposant la République Fédérale de Yougoslavie aux forces de l'Otan a conduit près de 800.000 réfugiés du Kosovo dans de vastes camps. Après la défaite des forces serbes, ces camps ont ensuite été très rapidement fermés.

<sup>152</sup> Ces taux, issus d'une estimation sur les chiffres de 1998 sont livrés à titre indicatif. Plus récemment, le HCR livre un pourcentage de réfugiés accueillis dans des camps beaucoup plus faible. Il est vrai que cette forme d'accueil n'a pas bonne presse...

moyens financiers dont l'agence dispose. Ces moyens dépendent très largement des contributions des pays donateurs et donc essentiellement des pays industrialisés. Or les donateurs pratiquent une politique d'assistance évidemment ciblée en fonction de leurs intérêts géopolitiques, de leurs liens historiques avec le pays d'origine des réfugiés et le pays d'accueil et enfin, de la pression éventuelle de l'opinion publique. On voit donc que l'aide financière et matérielle est beaucoup moins fonction des besoins concrets des réfugiés que de ce qu'ils représentent. Autrement dit, si les pays du Nord assistent le HCR sur le plan financier, avec l'espoir d'un quelconque « retour sur investissement », celui-ci ne peut relever que d'un ordre politique et diplomatique qui hiérarchise ses priorités.

Ainsi, à défaut d'une véritable politique de l'asile – au sens fort du terme – on voit bien que la stratégie de confinement des réfugiés du Sud dans des camps, au Sud, concorde avec les préoccupations des pays du Nord qui les financent pour une très large part. On ne se risquera évidemment pas à évoquer l'hypothèse manichéenne d'un choix délibéré de la part des pays industrialisés mais on ne peut que souligner l'inquiétude que soulèverait l'idée de savoir des millions de réfugiés issus des pays du Sud, libres de leurs mouvements, et donc libres de tenter l'aventure vers le Nord. Malgré la « refugee fatigue », le financement de l'aide humanitaire apparaît donc comme une nécessité politique.

Du côté des pays du Sud qui accueillent les réfugiés, la donne est évidemment très différente. Contrairement aux pays du Nord, ils sont directement concernés par ces flux de population. Incapables d'assumer seuls la charge de l'assistance, les gouvernements sont un peu cantonnés au rang de simples spectateurs d'une assistance matérielle et financière massive. Cette aide éveille pourtant bien des appétits. Dans la mesure où les gouvernements, comme la population locale, font parfois payer cher les quelques centaines d'hectares concédés au HCR pour l'installation des camps, c'est là où la responsabilité des pays de premier accueil est la plus grave. Les formes de pression sont multiples : depuis celles exercées sur le HCR et les ONG pour promouvoir l'emploi local, jusqu'aux demandes d'indemnisation du fait des dégradations environnementales, en passant par la menace répétée d'une expulsion pure et simple des réfugiés.

Si la définition et l'adoption d'une politique suppose que l'État s'en donne les moyens (administratifs, logistiques et financiers), on serait tenté de dire que, dès lors que le confinement des réfugiés dans des camps est le contraire d'une politique d'accueil, alors les pays du sud n'ont *pas* de politique d'asile à l'égard des réfugiés.

Quelle que soit la manière dont le problème est abordé, il semble qu'une condition nécessaire à l'élaboration d'une politique d'asile digne de ce nom soit l'existence d'un véritable régime démocratique. Depuis plus d'une décennie, et selon les années, l'Afrique fait face à un contingent de 4 à 10 millions de réfugiés. Même si c'est le plus souvent à leur corps défendant, les risques que font courir ces populations sont multiples. De ce point de vue, il faut avoir la lucidité de reconnaître que les réfugiés – parce qu'ils sont réfugiés – sont des populations à haut risque qui transportent avec eux la violence, la misère et tout ce qui l'accompagne : la délinquance, la prostitution, les risques épidémiologiques...

D'un autre côté, la « politique » d'endiguement des réfugiés ne doit pas faire oublier que ces réfugiés sous contrôle ne représentent qu'une partie de la réalité. Les autres circulent par petits groupes aux quatre coins du continent africain et il n'est pas plus surprenant de rencontrer des Congolais à Dar Es Salam qu'à Johannesburg, des Rwandais à Dakar qu'à Nairobi et des Soudanais à Douala qu'à Tripoli. Dans ce contexte d'internationalisation du problème des réfugiés, l'Afrique est un continent globalement moins bien armé pour faire face aux conséquences politiques, économiques et sociales des conflits et des flux de population qu'ils engendrent.

Au total, même si la question des réfugiés constitue un phénomène particulier qu'il convient d'analyser en tant que tel, sa place doit être resituée dans le phénomène plus large des migrations internationales. En moins de deux décennies ces dernières ont pris une dimension essentielle dans le débat politique national et international. L'origine de ces débats tient évidemment à l'ampleur du phénomène migratoire que le développement des transports et le raccourcissement des distances n'ont fait que favoriser<sup>153</sup>.

Les réfugiés mis à part, les deux premiers moteurs des migrations internationales sont la recherche d'un emploi et les différences de niveaux de vie ou, si l'on veut, de développement<sup>154</sup>. Ces deux facteurs définissent des espaces de polarité complémentaire qui s'attirent et dans lesquels les migrations tendent à être d'autant plus importantes (lorsqu'elles ne sont pas contrôlées ou réprimées) que la distance entre ces deux pôles est réduite et que les différences entre eux sont élevées. On se déplace de zones de sous-emploi vers les bassins d'embauche ainsi que de régions au revenu faible vers celles au niveau de vie plus élevé. La question de la frontière ne joue que dans la mesure où elle marque des origines différentes et définit par là des nationalités auxquelles l'entrée dans un pays peut être refusée. La frontière exerce donc un rôle de barrière mais ne peut empêcher – quand elle ne la crée pas – l'existence de cette polarité.

Ainsi précisées, les causes de migrations ne se comprennent pas seulement comme une simple opposition Nord-Sud et la complexité et la diversité des mouvements imposent une prudence d'autant plus grande à l'égard des analyses qu'on peut en faire. De même, l'immigration chinoise en Indonésie, mexicaine aux États-Unis, ou turque en Allemagne, est l'expression de la persistance de ces différentiels de développement et de la multiplication des opportunités de migration. De ce point de vue, l'habituelle distinction entre le Nord et le Sud n'est donc pas si tranchée ; la Turquie, malgré ses millions de travailleurs en Europe de l'Ouest, est également un pays d'immigration et les Indonésiens s'exilent en masse dans les pays de la Péninsule arabique.

Sur le continent africain, quelques pays « émergents » ou « en transition » constituent également des pôles d'attraction pour les migrants économiques. On a vu que l'un des principaux foyers de transit ou de convergence des circuits de migration internationale se situait au nord, sur la côte méditerranéenne du fait de sa position charnière avec l'Europe ; le Maroc et la Libye sont les premiers concernés du fait des courtes distances avec l'Espagne et l'Italie. Mais, avant même d'envisager de franchir la mer, nombre de migrants de l'Afrique sub-saharienne trouvent à s'employer dans les pays arabes de la côte nord

Qu'elle ait été en partie organisée ou qu'elle soit clandestine, la croissance des migrations internationales est l'une des conséquences de la mondialisation. L'ouverture des frontières et des marchés, la libéralisation des échanges qu'accompagnaient, en parfaite cohérence, la modernisation et l'accélération des moyens de transport ne pouvaient qu'accroître la circulation.

La reprise économique et le vieillissement de nos populations aidant, la plupart des pays européens (re)découvrent que la main-d'œuvre pourrait finir par manquer et que le financement des retraites d'un troisième âge toujours plus vert justifie qu'on envisage d'ouvrir plus largement les frontières à l'immigration. L'évolution de la situation politique et économique mondiale a radicalement renouvelé la problématique migratoire et, tout particulièrement, la question des migrations internationales.

---

<sup>153</sup> Simon G., - 1995 - *Géodynamique des migrations internationales dans le monde*. PUF.

<sup>154</sup> J'inclue ici non seulement les revenus plus élevés que dans le pays d'origine mais aussi tout ce qui accompagne en général l'élévation du niveau de vie (consommation, éducation, santé).

La principale ambiguïté relève des tensions de plus en plus fortes entre, d'une part, les changements introduits par la bourrasque de la mondialisation et, de l'autre, le problème, au niveau de chaque État, du contrôle et de la gestion des flux migratoires. En effet, l'ouverture des frontières aux mouvements de marchandises, de capitaux et d'information est une réalité en marche alors que la libre circulation des hommes reste encore soumise au souci de chaque État d'en contrôler le rythme et surtout, l'origine ; c'est d'ailleurs le contingentement des mouvements de population - en fonction des règles migratoires propres à chaque pays (ou ensemble de pays) – qui explique l'inflation des filières clandestines.

En poussant un peu plus loin la réflexion, la situation actuelle éclaire sous un nouvel angle la fonction contradictoire des frontières et l'hypocrisie d'une mondialisation à « géographie variable ». D'un côté, le contrôle des flux migratoires conduit à réifier le rôle de barrière des limites politiques des États ; de l'autre, la globalisation exigerait en revanche une ouverture toujours plus grande de celles-ci.

Cette double attitude de fermeture et d'ouverture révèle la position embarrassée des pays européens à l'égard de l'immigration. Comme d'ailleurs les États-Unis et le Canada, qui n'en font pas mystère, le vieux continent s'achemine en effet de moins en moins discrètement vers une politique de quotas migratoires et des pratiques de recrutement ciblés en fonction des compétences et des origines nationales. Si elle était plus affichée, cette politique aurait au moins le mérite de la clarté, mais ce pragmatisme pose pourtant le problème moral de cette pratique évidemment discriminatoire au regard du droit international et du principe d'égalité des droits de l'homme.

Dans ce contexte chahuté, les migrations internationales et les questions qu'elles soulignent, appellent à une réflexion de fond qui renvoie à l'autre opposition – l'autre frontière – celle qui existe entre pays riches et pays pauvres. Entre ces deux pôles, tout concourt en effet à une accélération, en volume et en vitesse, des migrations : outre les raisons déjà citées, la multiplication des conflits et des mouvements de réfugiés, la libéralisation des échanges, les différentiels de coûts de la main-d'œuvre et les délocalisations qu'ils suscitent sont les facteurs principaux de ce maelström migratoire.

Ces discriminations nous ramènent ainsi aux guerres civiles et aux mouvements de réfugiés qu'ils génèrent. Ces derniers participent aux migrations internationales dans des proportions qui restent inconnues puisque le passage du statut de réfugié à celui de migrant économique n'est souvent qu'une affaire de temps. Cela rend d'autant plus incertaine la distinction entre les migrations de type économique et celles liées à des crises politiques et humanitaires. A l'exception des quelques milliers de « privilégiés » pour lesquels une réinstallation dans un pays du Nord est organisée (généralement par l'Office International des Migrations), la plupart des réfugiés qui voyagent ou qui résident dans un État distant de leur pays d'origine sont le plus souvent en situation migratoire irrégulière. Cette situation montre à quel point la question du retour des réfugiés demeure un problème difficile et sans solution satisfaisante, tant que les différentiels de développement sont tels qu'ils encouragent les réfugiés à rester, au risque de la clandestinité, dans le pays d'accueil.