

# Retour, réconciliation, réhabilitation, reconstruction

## Les quatre « R »

**François Grunewald**  
Agronome\*

Les phénomènes de déplacements de population ont fortement évolué, tant en nature qu'en amplitude, au cours des vingt dernières années (Jacques, 1985, Hocke, 1986). Ayant longtemps pris la forme de migrations irréversibles liées à la dégradation des conditions de vie dans certaines régions (migration des Irlandais vers le Nouveau Monde au siècle dernier, etc.), les mouvements de population ont régulièrement été, au cours de l'histoire, le résultat de conflits : foules fuyant les combats, déplacements forcés sous la menace, mise en esclavage. L'évolution des conflits liés à la guerre froide, puis de ceux qui firent suite à la chute du Mur, a accéléré les mouvements, tandis que les pratiques de « relocalisation » de villages entiers à l'extérieur de zones sensibles (vulnérabilité tectonique, dégradation de l'environnement, lutte contre la défriche-brûlis, bassin à inonder dans le cadre de la construction d'un barrage, etc.) se sont multipliées.

Les analyses présentées ci-dessous proviennent de situations de terrain auxquelles a été confronté l'auteur ; nous pouvons signaler : la problématique « migrants économiques – retour dans la zone d'origine ». Au sein du Groupe de recherche pour le développement rural (GRDR), à la fois en France, dans les foyers et sur le centre de formation du GRDR, sur les bords du Fleuve Sénégal et dans l'arrière-pays sahélien (Grunewald, 1981), ont été développées une réflexion et une stra-

---

\* L'auteur est ancien responsable de l'Unité de réhabilitation agricole du CICR et actuellement président du Groupe Urgence-Réhabilitation-Développement. Ce texte n'implique que son auteur et ne reflète pas nécessairement les points de vue des institutions nommées.

tégie sur ces dynamiques migrations-retours au pays. Autre approche possible, celle liée à la dialectique « réfugiés – retour au pays à la fin de la crise ». La crise des réfugiés khmers et lao en Thaïlande, ainsi que les opérations de retour de ces derniers dans leurs pays d'origine, restent encore partiellement à évaluer, notamment en ce qui concerne la phase de préparation au retour (Grunewald, 1983). Le Droit international sur les réfugiés, qui prend ses sources dans le Statut du HCR de 1950 et la Convention de Genève sur les Réfugiés de 1951, est en pleine évolution, afin notamment de faire face aux défis des rapatriements des réfugiés dans leur pays (Krill, 1988, Muntarhorn, 1988, HCR, 1990). Enfin la question des « déplacés internes : protection et assistance » (CICR 1990, 1993), notamment lors du « retour au village », reste encore un champ méthodologique en travail permanent, notamment pour le Comité international de la Croix-Rouge (CICR, 1993).

À travers la planète de toutes les crises : Somalie, Soudan, Mozambique, Rwanda, Burundi, Liberia, Angola, ex-Yougoslavie, Afghanistan, Sierra Leone, Sri Lanka, ruines de l'Union soviétique, etc., le CICR essaye de jouer son rôle d'assistance et de protection des victimes de guerres, au nombre desquelles comptent bien sûr les populations déplacées. Les guerres internationales ou les conflits internes contraignent d'importantes populations à se déplacer tout en restant à l'intérieur des frontières du pays. De par le mandat que lui a donné la communauté internationale à travers les Conventions de Genève de 1949 et les Protocoles additionnels de 1977, le CICR essaye d'être à côté de ces civils. Il s'agit d'aider et de protéger à la fois les déplacés, autant lors de leurs fuites que lors de leurs retours, et ceux qui n'ont pas pu ou pas voulu fuir.

Ces expériences sur des terrains divers nous ont amené à une première conclusion : si les départs, les déplacements, les déracinements sont des phénomènes douloureux, les retours « ratés » et les échecs de dynamiques de réinsertion entraînent des blessures terribles au sein des groupes concernés. Ces blessures seront alors longues à cicatriser dans les esprits et au sein des sociétés. Ce risque nous rappelle notre responsabilité d'acteur. D'où l'importance de la problématique des 4 R : retour, réhabilitation, réconciliation, reconstruction. Tous ces points seront abordés non pas sous l'angle du « chercheur » mais comme « acteur de terrain », ce dernier devant mettre en place des programmes, faire des choix techniques, confronté quotidiennement (et parfois douloureusement) à des priorités opérationnelles.

## La compréhension des causes de départ, clé d'une stratégie de retour

Il peut sembler évident de poser comme principe : « la réussite du retour est fortement conditionnée par la résolution des problèmes et crises qui ont entraîné les départs ». Ce paradigme est hélas rarement mis en application. Les tentatives faites pour accélérer le retour des migrants du bassin du fleuve Sénégal dans leur pays à la fin des années 70 et au début des années 80, avec notamment le fameux « million pour le retour », les rapatriements forcés de réfugiés cambodgiens à partir de la Thaïlande entre 1975 et 1988 (Grunewald, 1990), les échecs de la Minuar au Rwanda pour faire rentrer dans leurs villages les déplacés de l'ex-zone Turquoise au début de l'automne 1994, les problèmes de sécurité que rencontre le HCR depuis qu'il tenta de promouvoir un rapatriement rapide des Rwandais à partir du Zaïre et du Burundi, ou l'état nutritionnel tragique des Somaliens rapatriés à partir des camps du Kenya sont là pour le prouver. La Convention Internationale des Réfugiés de 1951 qui fonde le HCR, prône que les retours des réfugiés dans leurs pays d'origine (réfugié : personne ayant traversé une frontière internationale par peur d'une répression pour des raisons raciales, politiques, etc.) doivent être « volontaires ». Ceci implique évidemment que la cause du départ ait disparu. Mais cette « volontarité » ne devrait-elle pas l'être aussi pour les autres catégories de « déracinés » ?

Pour simplifier, on rappellera qu'on trouve, à l'origine des grands déplacements de populations, trois grands types de déterminants : pauvreté et crise économique ; guerre, peur et insécurité ; et enfin impossibilité de se nourrir que ce soit du fait d'un conflit ou comme conséquence d'une catastrophe naturelle. Les cas les plus fréquents et les plus importants en termes de magnitude des phénomènes sont bien entendu la combinaison de deux ou plus de ces facteurs (ICHI, 1985).

### *Facteurs économiques*

L'histoire de l'Humanité est celle de mouvements de population à la recherche de leur alimentation. D'abord fuyant les glaciations vers de

verts pâturages pour trouver plus de mammoths et de gazelles, puis vers des espaces forestiers dans lesquels les premiers agriculteurs purent pratiquer et étendre l'agriculture par défriche-brûlis. L'agriculture a évolué, s'est diversifiée, sophistiquée tandis que bougeaient les hommes. À part les mouvements forcés de main-d'œuvre liés à l'esclavagisme, les femmes et les hommes ont continué de marcher vers les lieux où il était plus facile ou plus attrayant de vivre (Gado, 1993). Ou parce que rester signifiait la mort : les centaines de milliers de migrants irlandais, qui prirent le bateau vers l'Amérique après la Grande Famine du siècle dernier, entrent en résonance avec les mouvements des Sahéliens. La survie de nombreux villages de Diéma à Saint-Louis en passant par Nioro du Sahel, Bakel, et Selibabi répond aux mêmes impératifs. La rente migratoire nourrissant les villages impliquait une noria de migrants. Ceux-là qui, après le navétanat vers le bassin arachidier du Sénégal et le commerce vers le sud (Bamako, etc.), sont devenus des navigateurs au long cours et les premiers migrants à aller « faire la France » dans ce « long voyage des gens du Fleuve » si bien décrit par Adrian Adams (1978). Dans cette période bénie de croissance, où la France construisait son économie, il était facile pour chaque famille de la vallée du fleuve Sénégal d'avoir toujours un homme dans les foyers de Belleville, du Havre ou de Marseille. Il travaillait dur et envoyait tout son argent vers le village.

Vinrent les jours difficiles durant lesquels, comme chante François Béranger dans sa chanson sur la vie des migrants « Mamadou m'a dit : quand t'as pressé le citron ; il faut jeter la peau ». Avec la crise économique et le développement du chômage, les migrants devinrent de trop. Il fallait les faire rentrer dans leurs pays, quelles que soient les conditions prévalantes dans ces derniers. Mais pouvait-on croire que l'on pourrait réellement contenir, par quelques interdictions et opérations de police dans les foyers un flux migratoire qui faisait écho à la dureté de vie dans les villages du Sahel ? Les migrants ont tout simplement adapté leurs stratégies... Ils sont restés en France et ont fait venir leurs familles. Sans vouloir entrer dans la problématique des Nouveaux Barbares de Jean Christophe Ruffin (1991), on peut bien poser la question : combien de Sahels potentiels en Afrique, en Europe de l'Est ? La compétition pour les ressources naturelles devient de plus en plus âpre. Le règne sans garde-fou de l'argent-roi et des *lois du marché* conjugué aux effets des politiques d'ajustement structurel amène des populations de plus en plus importantes en

dessous des seuils de pauvreté (Barraclough, 1991). Combien de crises du développement mettront encore sur les routes des femmes et des hommes à la recherche d'un monde meilleur ? Et combien de retours difficiles après la douleur de déracinements ratés ?

### *Facteurs liés à la guerre et à la peur*

Depuis l'apparition de la philosophie des Lumières, on avait vu émerger le phénomène des fuites pour cause d'oppression. Longtemps demeurée une dynamique individuelle ou de petite confrérie, cette fuite vers la liberté a changé d'amplitude. C'est devenu, conséquence des affrontements Est-Ouest, un phénomène de masse (Ruffin, 1985). Depuis la fin de la Guerre froide, un pas a encore été franchi (Ruffin, 1991). Les crises de la Corne de l'Afrique ou de la zone des Grands Lacs ont mis en mouvement des millions d'hommes et de femmes fuyant répression ethnique ou religieuse. De par la folie des hommes, un matin, tout peut basculer : maisons détruites, familles massacrées, greniers brûlés, l'appareil de production en pièces... Pour ceux qui, hébétés, se relèvent, il n'y aura pas beaucoup de choix ... Parfois même, la baïonnette sera là, menaçante, pour indiquer la direction du départ. Alors, sur les pistes de la Somalie bordées d'épineux, sur le Planalto angolais, dans les marais du delta intérieur du Sud-Soudan, entre Nil blanc et rivière Sombat, dans les forêts de Nampula et de Zambésie au Mozambique, dans les karst de Krajina et de Dalmatie, les montagnes de la Bosnie centrale ou du Nagorni Karabach, ou les plaines de Slavonie, de Migrelie, d'Abkhazie, commencera le douloureux voyage. De là un premier élément crucial : il n'y aura pas de phénomène de retour viable si la guerre et l'insécurité perdurent. Et comment d'ailleurs pourrait-il en être autrement après tout ce que ces femmes, hommes et enfants ont souffert, malgré la protection qu'aurait dû leur apporter le Droit international humanitaire (Harrof-Tavel, 1993, CICR, 1993) ?

### *Facteurs de famine*

Conjoncturellement ou structurellement lié aux deux précédents, on n'oubliera pas le facteur « famine ». La survie même de la communauté peut être en jeu, du fait d'un conflit, de l'effondrement d'un

État et de ses services, d'une série de mauvaises années climatiques, de politiques agricoles absurdes ou, souvent, de par la combinaison de deux ou plus de ces facteurs (FICR, 1995, 1996). Parce que la guerre a pu empêcher que l'on emblave les champs, que l'on puisse soigner son bétail (désagrégation des services vétérinaires) ou que l'on a pas pu se procurer de semences à cause des lignes de front, on se réveille un jour avec les greniers vides, le dernier chameau abattu et les derniers biens vendus dans un processus de décapitalisation presque complètement achevé. Il ne restera alors souvent que la longue marche vers les sites de distribution de l'aide alimentaire et l'installation dans ces précaires cités de toile et de bidons que sont les camps de personnes déplacées. Car qui pourrait rester au village s'il n'y a plus ni réserves alimentaires jusqu'à la prochaine récolte, ni houes, ni semences, ni bétail ? Il est important de remarquer que cette fuite devant la faim peut avoir été un effet recherché. Les diverses formes de la politique de la terre brûlée, que l'on voit accompagner de nombreux phénomènes conflictuels, tendent à vider les régions de leurs habitants, à empêcher la survie des populations qui pourraient soutenir l'adversaire.

## ■ Les quatre R : retour, réconciliation, réhabilitation, reconstruction

Le grand rapatriement du Cambodge, dans le cadre du règlement général du conflit et de l'opération Nations unies, a été fort médiatisé. Ceux de l'Afghanistan et du Mozambique, moins. Les difficultés rencontrées dans les programmes de retour des réfugiés somaliens sont plus rarement mentionnées. Les immenses difficultés rencontrées lors des retours des réfugiés et déplacés rwandais et yougoslaves restent encore à évaluer. À côté de la rhétorique des grandes agences internationales, que se passera-t-il vraiment ? *Quid* des échecs et réussites ? *Quid* des joies et des pleurs ? L'analyse croisée de ces différentes expériences montre qu'il existe quatre « phénomènes » cruciaux, qui s'entremêlent et interagissent : la dynamique de Retour, le difficile processus de Réconciliation, l'indispensable Réhabilitation, et enfin la tellement nécessaire Reconstruction. Mais qu'en est-il donc de ces 4 R ?

## *Retour*

Une première série de questions vient avec la phase des retours. Entre les retours « charterisés », les rapatriements forcés, les rapatriements « volontaires et organisés » et les mouvements spontanés de retour vers les villages, il existe une grande gamme de situations (Allen, 1994). Dans certains cas, ces retours organisés se mettent en place grâce à d'importantes logistiques internationales : ce fut le cas du Cambodge. Lors des premières enquêtes préparatrices au rapatriement des réfugiés de la frontière khméro-thai, les considérations sécuritaires étaient prioritaires, juste devant les questions économiques et foncières. Si les Accords de paix de Paris pour le Cambodge ont finalement permis la réalisation du programme de rapatriement organisé par le HCR puis de procéder aux élections, on notera que ces préoccupations de sécurité – mandat de protection du HCR (Patnogie, 1988) – et de réussite socio-économique de la réinsertion (United Nations, 1990) ont progressivement perdu de leur importance (Jennar, 1995). Seul a compté le calendrier politique. Les réfugiés ont tout simplement été transférés du point A au point B, où on leur a remis quelques dizaines de dollars... pour une nouvelle vie ! Dans d'autres situations, les réfugiés sont encouragés à rentrer puisqu'un accord international a résolu le conflit international qui les avait fait fuir (United Nations, 1988). Que diable si la situation interne reste explosive ! Les mouvements de déplacés en Afghanistan, entre Jalalabad et les vallées du Nord Ouest de la province de Nyangharar, les aller-retour entre l'intérieur et Peshawar et les mouvements entre les quartiers de Kaboul au fil des bombardements depuis 1993 sont là pour nous le rappeler.

Dans d'autres cas, sous la pression du pays de premier accueil, on raccompagne les réfugiés devenus « rapatriables » à la frontière, munis de quelques kilos de nourriture, d'un peu d'argent, et d'un « bonne chance ». Ils en auront bien besoin. D'autres « returnees », dans certains cas la majorité, prennent les voies sinueuses de la brousse et des retours par étape. Car revenir, c'est d'abord s'assurer qu'on est bienvenu, que l'on pourra s'installer quelque part, et qu'il sera possible d'y vivre. On envoie d'abord une femme avec enfant, un adolescent, ou un vieux, qui tâteront le terrain. Puis une partie de la famille reviendra pour s'installer discrètement, en laissant quelques « antennes » dans les camps. Y seront ainsi conservées cartes de distribution et

base arrière si le retour s'avérait trop difficile ou trop risqué. Autre contexte, autre problématique : au Rwanda, la crainte d'arrestation et de représailles, même si on n'avait rien à se reprocher des événements d'Avril 1994, fut un facteur de frein au retour très efficace. Il est d'ailleurs largement utilisé par les vrais acteurs du génocide, qui se créent ainsi une population otage (Jeeer, 1996)<sup>1</sup>.

Les retours sont aussi des retrouvailles avec une réalité qui a été souvent idéalisée lors de l'exil (Grunewald, 1983). Rentrer, c'est revoir des paysages qu'on avait oublié, se resocialiser avec une population qui a évolué lentement sur la base de son vécu traditionnel, tandis que les déplacés eux-mêmes ont été amenés à modifier rapidement leur vision du monde sous l'influence de leurs nouvelles expériences. De là ont résulté de nombreux décalages et incompréhensions. Les Maliens, après s'être frottés plusieurs années durant aux contextes syndicaux des usines françaises et à la rudesse de la vie en foyers, y avaient puisé une nouvelle vision du monde. Lorsqu'ils sont rentrés au pays, ils ont réappris dans la douleur l'autorité des chefs, la préséance des anciens, les règles de la vie au village, les contraintes foncières (Grunewald, 1981).

## *Réconciliation*

Le retour peut être « joie ». C'est souvent une douleur profonde : que peut-il se passer dans l'esprit de déplacés qui reviennent dans des terres marquées de tant de mauvais souvenirs ? Qui osera revenir à Srebrenica ? Qui croire quand on retrouve son quartier dévasté dans un Kaboul en ruine ? À qui pardonner, lorsque l'on pleure devant la fosse commune où, dix ans auparavant, on a vu les corps des êtres chers ? Que dire à son fils que l'on n'a pas vu depuis tant d'années ? Cette douloureuse mais nécessaire réconciliation reste une des étapes les plus difficiles des périodes post-conflit.

Le retour, cela veut aussi dire « rencontrer l'autre », celui qui a pu être, qui a été l'ennemi. S'il est facile de faire monter la haine et de jeter des foudres les unes contre les autres, l'expérience montre combien

---

<sup>1</sup> Cet article a été écrit avant les événements de la fin 1996 au Zaïre. Ces événements n'ont hélas fait que confirmer les analyses faites.



est longue la route qui permettra de pouvoir revivre ensemble. Ces phénomènes de cicatrisation demandent du temps. Ils demandent aussi qu'on en parle. Longtemps, dans les collines du Rwanda et du Burundi, on a totalement occulté les massacres des années 1970. Tout simplement on n'en parlait pas. Ainsi se développent suspicion, crainte, paranoïa. Et il suffit qu'un jour, quelques tribuns enflammés conjurent de « *s'en prendre au voisin qui peut-être veut vous voler votre terre ou votre vache* ». Alors, sortent les machettes. C'est bien de psychanalyse d'une société tout entière dont il s'agit (FPH, 1994). On entend partout maintenant parler du « syndrome d'impunité ». En effet, la complicité avec les assassins que représente leur non-condamnation (si ce n'est leur protection) ne peut être vue que comme un encouragement au meurtre. Mais si la justice et donc la condamnation est une condition nécessaire à l'instauration du climat qui permettra paix et retour, ce n'est pas une condition suffisante. Les vieux dans les collines le savent bien : à justice et condamnation doivent nécessairement faire écho pardon et réconciliation. Une fois le prix payé, il faudra réapprendre à vivre ensemble dans les collines, ou préparer les machettes pour la prochaine guerre. Dans l'Asie du sud-est bouddhique, c'est beaucoup plus simple, car chacun ne fait que suivre sa destinée, son karma. Les épreuves de cette vie sont le résultat des mérites ou mauvaises actions de la vie précédente et ainsi de suite. Il est plus facile de pardonner car l'on sait que, de toute façon, les coupables seront punis au cours de la prochaine réincarnation. Ce qui ne veut pas dire pour cela que les opérations de retour se déroulent simplement et qu'un gros travail ne doit être entrepris (Gallabar, 1985).

L'existence de certains espaces d'humanité au sein des crises demeure un des points d'ancrage principaux des chances de réconciliation : par exemple, des responsables militaires qui se parlent lors d'échanges de prisonniers, des prisonniers qui voient leurs geôliers accepter les règles humanitaires de base que le CICR tente de leur faire respecter, des anciens prisonniers qui laisseront le CICR faire son travail des deux côtés de la ligne de confrontation parce qu'un jour, l'autre camp aura permis qu'eux aussi soient visités au fond de leur trou, blessés non achevés, mais au contraire soignés par « l'autre camp », ambulances et convois d'aide qui, au cœur du conflit, traverseront néanmoins les lignes de front (CICR, 1990 ; Plattner, 1992 ; CICR/FICR, 1993). Pour le CICR, tout ce qui peut favoriser ces gestes, ces « lights

in the darkness », fait partie des petits riens qui permettront peut-être un jour aux ennemis d'hier de se rencontrer. Et de là, surgira une chance de réconciliation et de « vie après la crise ». La clé des retours réussis tient souvent à cela.

Pour le CICR comme pour les « candidats au retour » (annoncés ou non), il faut préparer cette tentative de « ré-enracinement » : c'est là qu'une des activités les moins connues de l'Institution genevoise au cours des conflits prend toute son importance : le travail de l'Agence centrale de recherche (ARC). Pendant les années ou les mois de guerre, l'ARC a permis le maintien et souvent même le rétablissement de liens familiaux au travers des lignes de front grâce à de petits formulaires : les Messages Croix-Rouge (De Courten et Maurice, 1991). Dans des pays dans lesquels la poste ne fonctionne plus, ces MRC ont souvent été les seuls moyens pour les familles éclatées de garder un lien ténu entre leurs membres, aux prisonniers d'écrire à leur femme et à celle-ci de leur répondre. Parfois même, des regroupements familiaux ont pu être organisés. Enfin, c'est souvent grâce au travail de l'agence que des familles ont finalement pu assumer leur deuil, en ayant la confirmation de la mort d'un proche. Parfois, il faut mieux savoir que de rester dans le doute (Djurovic, 1987). Lorsque les uns et les autres commencent à penser « retours », l'information devient cruciale. D'un seul coup, c'est le « boum » des messages. Quelle est la situation alimentaire ? Comment vont les survivants de la famille ?

## *Réhabilitation*

Mais rentrer et se réinstaller dans des zones où tout a été détruit, dans des villages sans eau, sans école, sans dispensaire n'est pas très attractif, surtout lorsque l'on a passé quelques années dans des camps de réfugiés ou de déplacés. En effet, si les conditions psychologiques dans ces camps sont souvent désastreuses, nourriture et services y sont en général abondants et gratuits (Oxfam, 1983 ; Unbro, 1985 ; Who, 1986 ; MSF, 1994). L'action la plus simple, donc la plus fréquemment mise en place lors de ces phases de retour consiste en une aide alimentaire pour faciliter les premiers temps de la réinstallation : de quelques semaines à quelques mois. Nécessaire mais pas suffisant ! Ces programmes alimentaires n'ont en fait d'intérêt qu'en appui à des actions de relance des activités agricoles et économiques locales

(Grunewald 1993, 1996). Il faut changer d'approche. La réalité des jeux de pouvoir (ceux qui sont restés contre ceux qui sont partis et qui reviennent) et des enjeux (questions foncières) sont bien différents de ce qu'ils étaient dans les camps. Dans ces contextes, on voit souvent les institutions qui ont aidé les « déracinés » dans les camps tenter de les accompagner lors de leur retour. Le passage de stratégies d'assistance à des réfugiés ou à des déplacés à des actions de réhabilitation et de développement à plus long terme, activités qui doivent nécessairement accompagner les retours, demande des changements d'approche. Les savoir-faire nécessaires, la capacité d'analyse dans les domaines socio-économiques, le mode de dialogue avec les populations, tout est à revoir.

Avec le départ du camp vient la capacité des populations de dire « oui » ou « non ». Les exemples de catastrophes liées à ces retours peu ou mal préparés dans des zones dévastées n'ayant pas la capacité d'absorption de ces populations abondent. La situation nutritionnelle désastreuse qui prévalait à l'automne 1995 dans le Sud de la Somalie, dans les provinces de Gedo, de la Moyenne et de la Basse Juba est directement imputable à des retours sans appui dans des zones ne pouvant pas les accueillir. Si la situation est meilleure actuellement, c'est en grande partie grâce aux programmes d'aide alimentaire et de réhabilitation agricole que le CICR a mis en place dès que les signaux d'une crise imminente sont arrivés. L'apparition et le développement des bidonvilles de Phnom Penh et de Battambang dans l'année qui a suivi le rapatriement des réfugiés de Thaïlande est en grande partie imputable (mais pas uniquement) à une approche du retour qui faisait fi du facteur « réintégration socio-économique ».

Pour avoir l'impact à moyen terme voulu, l'assistance au retour devra comprendre à la fois de quoi faire face aux besoins immédiats (aide alimentaire, abris, accès à l'eau), et de quoi redémarrer les processus économiques. Mais plus importantes encore seront les actions de réhabilitation. Là, l'approche doit nécessairement être « systémique ». Car il s'agit de faciliter la mise en place de dynamiques de développement dans les zones de retour dans la période post-conflit.

La fin du conflit sonne en général le signal du retrait progressif des « urgenciers ». Pourtant, s'il faut par exemple aider les premiers groupes de déplacés internes ou de réfugiés qui reviennent alors que les ONG ou le HCR n'ont pas encore accès à telle ou telle zone, les

programmes de réhabilitation du CICR resteront actifs, afin de raccourcir au maximum les périodes durant lesquelles l'aide alimentaire est nécessaire (Grunewald, 1996). De 1990 à 1995, de grands programmes agricoles ont été mis en place de la Corne de l'Afrique à l'Angola et de la Sierra Leone à l'Afghanistan, *via* l'ex-Yougoslavie et le Caucase, lorsque des préoccupations « retours » étaient très présentes. Il n'y a plus une seule équipe d'évaluation d'une grande crise qui ne comprenne un agronome. Au cours de ces expériences de stimulation des mécanismes de sécurité alimentaire, tout un savoir-faire a été développé, toute une panoplie de méthodologies a été élaborée, testée sur le terrain et mise en œuvre. Les approches des agronomes, des nutritionnistes, des vétérinaires, des spécialistes de la pêche et des ingénieurs sanitaires, ont permis la mise en place de programmes intégrés facilitant le retour des populations à un certain degré d'autosuffisance alimentaire (CICR, 1994).

## *Reconstruction*

Un pays qui sort d'un conflit, c'est souvent un pays aux infrastructures détruites. Dans ces contextes où il faut à la fois nourrir des rapatriés et recréer des infrastructures économiques et sociales, des programmes dits de « Food For Work », FFW, ont parfois été instaurés. Au lieu d'être distribuée gratuitement, l'aide alimentaire est utilisée comme paiement pour des travaux d'intérêt public. Les échecs de tels programmes sont nombreux. Si la nourriture est rare, donc chère, et s'il y a peu d'opportunités d'emploi, le FFW peut être attractif. Dès que le nombre d'options augmente ou que la rémunération de la journée de travail dans d'autres secteurs devient supérieure à celle pratiquée au sein du projet FFW (portefaix urbains payés en argent contre terrassiers ruraux payés en farine), le désintérêt devient manifeste. Lors des retours, de nombreuses tâches entrent en compétition directe avec le FFW : construction de la maison, creusement d'un point d'eau, travaux agricoles (défrichages des nouvelles parcelles, labours, semis, etc.). Un cas un peu particulier est celui de structures communautaires traditionnelles comme les karèzes (systèmes d'irrigation souterrains) d'Afghanistan. Les émirs de l'eau (maîtres des réseaux d'irrigation) redistribuaient régulièrement aux paysans pauvres, lors de ces corvées d'entretien au cours desquelles

les travailleurs étaient nourris, une partie des impôts collectés. Lorsque la société a été déplacée et que ces classes riches ont fortement décapitalisé du fait d'un conflit, ce mode traditionnel de FFW ne peut plus fonctionner. Des programmes d'assistance extérieure en FFW possèdent alors un certain intérêt. Ceci dit, les paysans voient bien « à qui profitent de tels efforts ». Dans le cas afghan, les chefs traditionnels et grands propriétaires terriens avaient été les premiers à fuir en 1978-79, tandis que les paysans pauvres avaient formé, au cours du Jihad, la force des « Commandants de l'intérieur ». Le programme FFW profitera-t-il plutôt aux anciennes élites, lors de leur retour ou aux pauvres qui, faute de moyens, n'avaient pu fuir (Grunewald, 1996) ?

Le secteur informel urbain d'où proviennent et où reviendront de nombreux réfugiés et déplacés reste un champ méthodologique à peine effleuré. Les premières expériences menées par le CICR, notamment dans le domaine artisanal et de l'agriculture urbaine et périurbaine sur les villes d'ex-Yougoslavie, en 1995 sur Kaboul encerclée et en 1996 dans Mogadiscio dévasté apparaissent prometteuses. Mais la Recherche/action doit encore continuer. Les questions d'environnement et de biodiversité au sein des conflits commencent à prendre une certaine importance dans les préoccupations des acteurs de l'aide. En effet, dans la plupart des pays concernés, dans lesquels le secteur rural reste prépondérant, l'état des ressources naturelles conditionne souvent beaucoup les chances qu'un retour puisse enclencher des processus de « développement durable ».

Les dégâts de la guerre ont fait l'objet de multiples descriptions. Nous avons tous en mémoire Vukovar, Grozny, Sarajevo, Kaboul, en surimpression sur Dresde et Hiroshima. On montre plus rarement les images de la guerre dans la brousse : champs brûlés, bétail abattu, greniers pillés. Moins visibles, car en une seule saison des pluies, la puissante brousse tropicale peut reprendre ses droits sur les ruines d'adobe. Les infrastructures de base : routes, ponts, et les ressources humaines sont souvent dans un état terrible à la fin des conflits. À cela, il faut ajouter la présence des mines, anti-véhicules ou antipersonnel, qui ont parfois été installées par milliers dans le simple but d'empêcher la réinstallation et la survie des populations (Cauderay, 1993). Au fil des années, et souvent bien après que les canons se soient tus, les saisons des pluies, les glissements de terrain ou le simple tassement feront ressortir ces machines aveugles à blesser et à tuer. Les efforts

de reconstruction peuvent très vite buter sur des obstacles de cette nature, pour lesquels les coûts et les risques peuvent atteindre des proportions effrayantes.

Pourtant, un pays en immédiat après-guerre, c'est souvent un phénomène incroyable à voir. L'énergie et l'imagination opèrent des miracles. Mais ils ne peuvent pas tout faire : il faut de l'argent pour reconstruire les routes, les villes, les ponts, les systèmes de formation et de recherche et leur permettre d'accueillir les déplacés, les réfugiés et les rapatriés de la guerre. Il faut des investissements pour redynamiser des tissus économiques souvent en lambeaux. L'Europe, comme le Japon, se sont sortis des ruines de la Deuxième Guerre mondiale grâce à des plans Marshall divers. Là, pèchent les grands programmes internationaux... Là, trop souvent, s'achève la solidarité des États et s'assèche la solidarité des hommes. Pourtant, comment les retours peuvent-ils être viables à Darvonta privée d'eau, à Tuzla sans un redéveloppement du tissu industriel ? Comment les retours à Sako Whuene, dans la vallée de la Juba en Somalie pourraient-ils être durables lorsque guerres et inondations ont détruit les rares infrastructures d'endiguement du cours d'eau ?

## Stratégie de prévention et de limitation des déplacements

Il est nécessaire de parler de « prévention », non pas parce que c'est un thème à la mode, mais parce que d'un seul coup, cela permet de faire la synthèse entre tout ce qui précède, et notamment l'analyse des « causes » comme l'une des clés de la réussite d'un retour. Car on ne le dira jamais assez : il est plus facile de commencer la guerre que de la terminer et de gagner une bataille que de réussir la paix (Grunewald, 1994). Les actions diplomatiques classiques pour régler ces crises s'arrêtent en général au moment où commencent une nouvelle série de problèmes, dont le non-règlement ramène de façon quasi mathématique à des situations potentiellement explosives.

La communauté internationale se satisfait souvent d'un rituel : un accord de cessez-le-feu, un plan de paix, un programme de désar-

mement des forces armées, un retour des réfugiés et des élections sous contrôle international et enfin une table ronde des donateurs pour la reconstruction. Tout cela est très beau dans des salons d'ambassade. Mais là encore, la réalité des problèmes est souvent occultée. Car la Paix n'est pas la non-guerre (FPH/CCFD, 1994). L'arrêt des hostilités ne conduit pas automatiquement à la fin d'un conflit. Pas plus qu'un « retour organisé sous contrôle international » n'est assuré d'aboutir à un processus viable de réintégration et de développement. Dans ces périodes entre chien et loup, tout peut arriver. La redistribution des cartes sociales et politiques peut être importante. Parfois, elle est totalement inexistante et les anciennes élites gardent le pouvoir. Les mouvements de population qui accompagnent ces moments sont en eux-mêmes des enjeux des géopolitiques locales. Ainsi l'a-t-on bien vu lors des manipulations sur les chiffres dans le cadre de la préparation des élections en Bosnie-Herzégovine. L'évolution au Rwanda montre que la fin de la guerre n'a pas amené les bienfaits que l'on en attendait, au contraire.

Puisque la plupart des grands mouvements actuels sont la conséquence de guerres et de graves troubles internes, la communauté internationale a mis en chantier plusieurs axes de réflexion autour des thèmes de la diplomatie préventive et de l'alerte précoce. Clés de l'Agenda pour la paix du secrétaire général des Nations unies (Boutros Boutros Ghali, 1992), ces thèmes comptent aussi parmi les nouveaux credos du Haut Commissariat aux réfugiés des Nations unies et de l'Union européenne. Dans les conflits actuels, tant en Afrique qu'en Europe, l'une des directions possibles des actions de prévention tourne autour de l'instauration de la démocratie et du respect des Droits de l'homme. Mais à quel modèle doit-on faire référence ? Au modèle de l'Europe de l'Ouest ou à celui de la démocratie pastorale de J. Lewis ? À la démocratie vivante par le dialogue et la négociation entre acteurs ou au dictat du « majoritaire » à la sortie du rituel électoral ? Le débat « démocratique » occidental est-il à sa bonne place au sein des conflits identitaires qui génèrent les immenses exodes des dernières années ? Sans oublier le Droit international humanitaire : combien de millions de réfugiés et de déplacés ne se seraient pas retrouvés sur les pistes si les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels avaient été respectés (CICR, 1990) ?

Pour qu'une politique de prévention ait un sens, il est impératif d'être attentif aux crises du sous-développement (Curtis, 1988). Si les grandes

migrations politiques ont, plus que les déplacements économiques, marqué les dynamiques démographiques de ce siècle, la fin de celui-ci s'ouvre sur trois perspectives nouvelles : la croissance grandissante des déséquilibres Nord-Sud dans un système d'échange plus que jamais inégal ; la dégradation des conditions de vie et d'emploi à l'Est et la dégradation des conditions de l'environnement au Sud, laquelle accentuée par la croissance démographique, entraîne une raréfaction des ressources par habitant. Les solutions « préventives » devant ces dynamiques ne sont pas d'ordre douanières ou policières. Elles sont de l'ordre de la solidarité et de la coopération (De Courten, 1993). Ce n'est plus « la Corrèze, pas le Zambèze », mais « que vive le Zambèze pour que survive aussi la Corrèze ! ». Bref, la prévention des grands mouvements de populations passe aussi par la réduction de la pauvreté. Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge peut, de par son réseau étonnant de sociétés nationales et ses dizaines de milliers de volontaires à travers le monde, jouer un rôle considérable dans cette nécessaire inversion de la pente de la détresse.

Des approches à plus court terme sont aussi nécessaires. Comment faire pour limiter l'ampleur des crises en gestation et limiter l'amplitude des déplacements ? Un système d'alerte précoce réellement efficace n'a pas besoin d'être nécessairement sophistiqué. Il suffit en effet de savoir quoi regarder, comment suivre les facteurs réellement pertinents (Grunewald, 1987). Plus important, il s'agit d'avoir une stratégie d'intervention claire. À « alerte précoce » doit répondre « action rapide ». Dès qu'elles ont été repérées, les dynamiques de destitution doivent être enravées. Il faut pouvoir aider les populations « à risque » à s'abriter contre les pluies, se protéger contre le froid, puiser de l'eau. Il faut aussi permettre un redémarrage de la production agricole et aider à tenir jusqu'à la première récolte. Il faudra inverser des dynamiques, assurer une certaine sécurité alimentaire à une population en voie de destitution économique et nutritionnelle, faire redémarrer un tissu agricole, pastoral, périurbain, informel urbain, alors que la crise militaro-politique qui a entraîné la dynamique de perte de l'accès à l'alimentation n'est pas encore réglée.

De plus, à côté des aspects techniques, vient la nécessité toujours plus grande d'inverser les méthodes de travail : plus de « partenaires » et moins de « bénéficiaires » devrait alors être le slogan. Les réfugiés et



les déplacés ont souvent vu une partie de leur humanité fondre sous le soleil ou geler dans le froid des files d'attente dans les lieux de distribution de l'aide. Si la participation des populations est depuis longtemps un préalable aux actions de développement, ce n'est que récemment qu'elle a été découverte par les intervenants de l'urgence. Dans ces périodes de retour, plus que jamais, il s'agit d'inverser les pratiques de l'aide humanitaire. Le CICR infléchit progressivement ses modes d'actions, en responsabilisant populations, autorités traditionnelles, administratives et politiques.

L'une des clés de la prévention demeure le respect du Droit international humanitaire (Bugnion, 1994). Henry Dunant disait, à la fin du siècle dernier : « *nous ne pourrions pas prévenir les guerres. Autant qu'elles se déroulent avec le moins de souffrances inutiles possibles* ». La IV<sup>e</sup> Convention de Genève de 1949 et les deux protocoles additionnels de 1977 auraient permis d'éviter nombre de crises et de déplacements, s'ils avaient été appliqués. La famine est une arme souvent destinée à affaiblir l'ennemi. Il s'agit de l'affamer, troupes et civils confondus, et de le déstabiliser par l'induction des grands mouvements de la faim.

Tout ceci est maintenant interdit par le Droit international humanitaire qui stipule que :

« Il est interdit d'utiliser la famine contre les civils comme méthode de guerre. »

« Il est interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que les denrées alimentaires et zones agricoles qui les produisent, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation, en vue d'en priver la population civile ou la Partie adverse... pour affamer les personnes civiles, provoquer leur déplacement ou pour tout autre raison. » (Article 54 du II<sup>e</sup> Protocole de 1977.)

Enfin, dans le cadre de la IV<sup>e</sup> Convention de Genève de 1949, tout un appareil d'articles fixent les droits et devoirs des puissances d'occupation vis-à-vis des populations civiles. On ne sait que trop que ces situations d'occupation et le non respect du DIH et des Droits de l'homme qui les accompagne souvent ont été et sont encore une des causes majeures de déplacements. Mais le DIH n'a de chance d'être appliqué que s'il est connu, accepté, et donc respecté par les prota-

gonistes d'un conflit. L'un des enjeux pour le CICR dans son action pour les victimes de guerre que sont trop souvent les déplacés ou déplacés potentiels réside en un travail de promotion du DIH et des principes humanitaires du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.



L'une des difficultés est que, dans les conflits actuels, les civils qui s'entretuent au nom d'un Dieu, d'une ethnie ou de la peur du voisin, sont à la fois victimes et acteurs de la crise. Les mouvements de population qui en résultent sont alors d'ampleurs inégalées (Jear, 1996). Dans ces contextes, le DIH classique n'a qu'un domaine de validité limité. C'est toute une nouvelle stratégie de promotion d'une culture de paix et de valeurs de tolérance et d'humanité qu'il va falloir créer (Grunewald, 1994).

Dans tout ce qui précède, il est évident qu'aucun retour ne sera ni désiré, ni sans doute désirable, en tout cas sûrement pas viable et encore moins à encourager si les causes qui ont conduit aux départs n'ont pas trouvé remèdes. Il s'agit donc de bien les identifier et, si possible, de s'attacher à la recherche de solutions. Ce qui n'est ni facile à réaliser, ni nécessairement bon marché...

## Bibliographie

- Adams (A.), 1978 —  
*Le long voyage des gens du fleuve*,  
Maspero, La Découverte, Paris.
- Allen (T.), 1994 —  
Les Nations unies et le retour au pays  
des personnes déplacées, *Revue  
Internationale de la Croix-Rouge*,  
juillet-août 1994 : 374-390.
- Barraclough (L. S.), 1991 —  
*An end to Hunger ? The social origins  
of food strategies*, London.
- Blondel (J.-L.), 1987 —  
L'assistance aux personnes  
protégées, *Revue internationale  
de la Croix-Rouge*, 767, sept.-oct.  
1987 : 471-489.
- Boutros-Ghali (B.) 1992 —  
*Un agenda pour la paix, Nations  
unies : Diplomatie préventive,  
rétablissement et maintien de la paix*,  
New York, Nations unies.
- Bugnion (F.), 1994 —  
*Le CICR et la protection des victimes  
de la guerre*, CICR, Genève, 1438 p.
- Cauderay (G.C.), 1993 —  
Mines anti personnel, *Revue  
internationale de la Croix-Rouge*,  
juillet-août 1993.
- CICR, Conventions I, II, III et IV  
de Genève (1949).
- CICR, Protocole I et II de 1977,  
additionnels aux Conventions  
de 1949.
- CICR, 1988 —  
*Lignes directrices pour l'engagement  
de secours par le CICR*,  
Document interne, Genève.
- CICR, 1990 —  
Déclaration sur les règles du Droit  
international humanitaire relative  
à la conduite des hostilités dans les  
conflits armés non internationaux,  
*Revue Internationale de la Croix-  
Rouge*, sept.-oct. 1990 : 438-442.
- CICR, 1993 —  
*Rapport sur la protection des victimes  
de la guerre, Conférence  
Internationale pour la protection  
des victimes de la guerre*, Genève.
- CICR, 1994 —  
*Beyond Survival : Agricultural and  
Veterinary Emergency Rehabilitation  
Programmes*, Geneva, 12 p.
- CICR, FIRC, 1993 —  
*Le Mouvement, les réfugiés et les  
personnes déplacées*, document  
établi pour le Conseil des délégués,  
Birmingham, octobre 1993.
- Cochet (H.), 1996 —  
*Burundi : la paysannerie dans la  
tourmente, essai d'analyse sur les  
origines du conflit politico-ethnique*,  
collection APM, FPH, Paris, 83 p.
- Curtis *et al.*, 1988 —  
*Preventing Famine : Policies and  
prospects for Africa*, Routledge ed.,  
London.
- De Courten (J.) et Maurice (F.),  
1991 —  
L'action du CICR en faveur des  
réfugiés et des populations civiles  
déplacées, *Revue internationale  
de la Croix-Rouge*, 787,  
janvier-février 1991 : 9-22.
- De Courten (J.), 1993 —  
*Refugees, a challenge to solidarity*,  
Intervention faite à la table ronde  
internationale sur les réfugiés,  
Genève, 1993.
- Djurovic (G.), 1987 —  
*L'agence centrale de recherches  
du CICR*, Éd. Institut Henry Dunant,  
Genève, 295 p.

- FICR, 1995, 1996 —  
*World Disaster Report*, Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève.
- FPH, 1994 —  
*Rwanda : Reconstruire*, Séminaire International, Kigali, 63, 66 p.
- FPH/CCFD, 1994 —  
*Construire la Paix : éléments de réflexion à partir des pratiques des ONGs et de quelques Instances internationales*, Collection DPH, Paris, 151 p.
- Gado (B. A.), 1993 —  
*Une histoire des famines au Sahel : étude des grandes crises alimentaires, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles*, L'Harmattan, Paris.
- Gallabar *et al.*, 1985 —  
*Refugees in Southeast Asia : Toward a More Comprehensive Strategy*, Washington, Refugees Council, 24 p.
- Grunewald (F.), 1981 —  
*Rapport d'activités dans la zone d'origine des migrants de la vallée du Sénégal*, juillet 1979-mars 1981, Miméo GRDR, Paris.
- Grunewald (F.), 1983 —  
*Hmong, Montagnards de nulle part*, Colloque « Droit des minorités ethniques en Asie du Sud-Est », Changmai, ENDA publication, 15 p.
- Grunewald (F.), 1987 —  
*Alarme précoce, aide d'urgence et développement : quelques idées pour une stratégie*, Asian Disaster Preparedness Center, Bangkok.
- Grunewald (F.), 1990 —  
« OK bye-bye ! Populations cambodgiennes dans les camps de réfugiés », in *Asie-Débat 5, Affaires Cambodgiennes, 1979-1989*, L'Harmattan : 52-73.
- Grunewald (F.), 1993 —  
*Lorsque les pluies reviendront : urgence, aide alimentaire, réhabilitation agricole et développement*, Colloque « Développement, il y a urgence », VSF, novembre 1993, Lyon.
- Grunewald (F.), 1994 —  
« Les sociétés malades de la guerre », in *Culture de guerre, culture de paix*, numéro spécial de *Histoire de Développement*, CIEDEL.
- Grunewald (F.), 1995 —  
Avant, pendant et après l'urgence : le CICR en perspective, *Revue internationale de la Croix-Rouge*, mai-juin 1995 : 291-311, Genève.
- Grunewald (F.), 1996 —  
Pour ou contre l'aide alimentaire, *Revue internationale de la Croix-Rouge*, octobre-décembre 1996 : 633-654, Genève.
- Harrot-Tavel (M.), 1993 —  
L'action du CICR face aux situations de violence interne, *Revue internationale de la Croix-Rouge*, mai-juin 1993 : 221-237, Genève.
- HCR, 1997 —  
*Rapports du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés*, New York/Genève.
- HCR, 1982 —  
*Handbook for emergency*, Genève.
- HCR, 1990 —  
Rapatriement : politique et principes, *Réfugiés*, 72 : 10-11.
- Hocke (J.P.), 1986 —  
*Beyond humanitarianism : the need for political will to solve today's refugee problems*, Oxford,
- ICHI, 1985 —  
« Refugees : the dynamics of displacements », *Rapport de la Commission indépendante pour les questions humanitaires internationales*, Genève.

- Jacques (A.), 1985 —  
*Réfugiés et migrants dans le monde*,  
éd. Maspéro/La Découverte, Paris,  
210 p.
- Jeear, 1996 —  
*The International Response  
to Conflict and Genocide : Lessons  
from Rwanda Experience*, 5 volumes,  
Copenhagen.
- Jennar (R.), 1995 —  
*Chroniques Cambodgiennes :  
1990-1994*, L'Harmattan, Paris.
- Krill (F.), 1988 —  
L'action du CICR en faveur des  
réfugiés, *Revue internationale  
de la Croix-Rouge*, 772, juillet-août  
1988 : 341-363, Genève.
- Lavoyer (J.P.), 1995 —  
Réfugiés et personnes déplacés,  
*Revue internationale de la Croix-  
Rouge*, 812, mars-avril 1995 :  
183-202, Genève.
- Legum C. *et al.*, 1986 —  
*La Corne de l'Afrique : questions  
nationales et politiques*, L'Harmattan,  
Paris.
- MSF, 1994 —  
*Guide of Emergency Items : Decision  
Maker Guide*, MSF publication,  
Merignac, 505 p.
- Muntarhorn (V.), 1988 —  
Protection et assistance aux réfugiés  
en cas de conflits armés  
et de troubles intérieurs : réflexions  
sur le mandat du Mouvement  
international de la Croix-Rouge  
et du Croissant-Rouge et du UNHCR,  
*Revue internationale de la Croix-  
Rouge*, 772, juillet-août 1988 :  
364-380, Genève.
- Oxfam, 1983 —  
*Practical guide to refugee health care*,  
Oxfam ed., Oxford, 44 p.
- Patnogie (J.) 1988 —  
Réflexions sur la relation entre  
le Droit international humanitaire  
et le Droit international des réfugiés,  
*Revue internationale de la Croix-  
Rouge*, 772, juillet-août 1988 :  
381-393, Genève.
- Plattner (D.), 1992 —  
La protection des personnes  
déplacées lors d'un conflit armé  
non international, *Revue  
internationale de la Croix-Rouge*,  
798 : 592-606.
- Ruffin (J.-C.), 1986 —  
*Le piège Humanitaire*, éd. JC Lattès,  
Paris, 340 p.
- Ruffin (J.-C.), 1991 —  
*L'Empire et les nouveaux barbares*,  
éd. J.C. Lattès, Paris, 247 p.
- SCFA, 1988 —  
*The agricultural survey of  
Afghanistan*, 60 p.
- Shawcross (W.), 1984 —  
*The Quality of Mercy*, A. Deutch Ltd,  
London, 464 p.
- Unbro, 1985 —  
*Unbro medical guidelines*, 96 p.
- United Nations, 1988 —  
*Appeal of the Secretary General  
for Assistance Programme Relating  
to Afghanistan*, New York,  
14 June 1988, 27 p.
- United Nations, 1990 —  
*Recommendations of the Inter-  
agency workshop for Cambodian  
repatriation planning*, Bangkok, 60 p.
- Who, 1986 —  
*Health conditions in the Thai-  
Kapuchea border encampments*,  
162 p.