

Les camps, une gestion des réfugié·es qui questionne – Entretien avec Alice Corbet

Propos recueillis par Anne-Sophie Sterck, Yaël Steinmann et Sarah Testah pour le Nimis groupe, et Hélène Hiessler et Morgane Degrijse pour Culture & Démocratie

Chercheuse au CNRS, membre du laboratoire Les Afriques dans le Monde de Sciences Po Bordeaux, l'anthropologue Alice Corbet a mené des recherches sur l'humanitaire et les camps de déplacé·es. À l'occasion de ce focus, l'équipe de Culture & Démocratie s'est jointe à un long entretien organisé avec le NIMIS groupe, dont ce texte représente une petite partie. La chercheuse le rappelle : qu'ils soient ou non organisés par le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR) et des ONG, les camps sont partout. Leur présence est révélatrice de la gestion politique des migrations à travers le monde. Comprendre leur fonctionnement permet de visibiliser les procédures de gestion, voire d'exclusion, des réfugié·es. Alice Corbet propose ici quelques clés de lecture.

Vous avez mené de nombreux travaux sur l'intervention humanitaire, avec un positionnement très critique. Ce type de discours est peu répandu hors de la sphère universitaire. Comment se fait-il qu'il soit si difficile de critiquer l'humanitaire, ou même de simplement mettre en avant les enjeux économiques, éthiques, politiques que cela soulève ?

L'humanitaire (j'entends par là l'ensemble des actions menées par les associations de solidarité, y compris le développement) a beaucoup évolué. Dans les années 1970-1980 il y avait un peu cette image du médecin blanc, le *French doctor*, qui arrivait, sauvait tout le monde et se fichait des questions politiques. Et cette image mythique des années 1970 est restée dans les esprits. Pourtant très vite, l'humanitaire a évolué, pour plusieurs raisons.

L'une de celles-ci, c'est que les travailleur·ses humanitaires et les organisations non-gouvernementales (ONG) se sont professionnalisé·es. Il y a aujourd'hui une quarantaine de masters en humanitaire en France. C'est un peu absurde : des jeunes sont formé·es à « faire de l'humanitaire » avec un enseignement purement théorique, sans faire de terrain. Je donne parfois cours dans ces masters et la première chose que je dis aux étudiant·es c'est que quand on fait de l'humanitaire, on passe environ 80% de son temps sur de l'administratif et des tableaux Excel. Pour des raisons de sécurité les travailleur·ses humanitaires, même s'il·elles vivent au fin fond du Burkina Faso, sont de moins en moins en contact direct avec les personnes qu'ils viennent aider. Je lis alors la déconfiture sur le visage des étudiant·es. Beaucoup s'attendent à être des *French doctors* mais aujourd'hui, dans l'humanitaire, là où on recrute le plus c'est dans la logistique et l'administration, notamment parmi les chauffeur·ses de voiture, les gestionnaires financier·ères, celles·eux qui comptent les cartons, etc. Les salarié·es sont aussi de plus en plus – et je trouve cela très bien – des employé·es locaux·ales.

Mais cette mythologie est entretenue à des fins de recrutement ou de levée de fonds. D'ailleurs certaines personnes, engagées dans les années 1970-1980, voire 1990, et qui sont encore là aujourd'hui connaissent une crise de culture associative : elles ne se reconnaissent plus dans ce que sont devenues les ONG.

Autre élément qui fait que l'humanitaire a changé, c'est que les pays hôtes, les récipiendaires de l'aide, ont voulu légiférer. Aujourd'hui, si vous êtes une ONG et que vous voulez travailler dans un pays, il faut s'enregistrer, c'est-à-dire déclarer officiellement son organisation auprès de celui-ci. Les États contrôlent de plus en plus ce qui se passe sur leur territoire. Par exemple, au moment du tsunami de 2004, l'Inde a refusé l'aide des ONG internationales. C'est le cas de plus en plus de pays : l'Indonésie, le Bangladesh, le Pakistan, la Chine, la Russie, ... Je pense que si la Belgique ou la France avaient un problème, elles n'accepteraient sans doute pas que les ONG débarquent sans leur demander leur avis.

Comment l'aide humanitaire s'organise-t-elle dans une situation de camp ? Quelles sont les relations entre les ONG et le Haut Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés (UNHCR) ?

Il faut bien distinguer le UNHCR des organisations humanitaires. Le UNHCR est une agence des Nations unies, prise dans une logique de processus économiques contestée par les ONG. Il est pourtant omniprésent et se retrouve souvent en situation de bailleur de fonds. De plus, l'Organisation des Nations unies (ONU) reste tout de même une tribune où il est possible de plaider certaines causes. Dans certains pays le UNHCR est indispensable, ne fut-ce que par son poids économique et politique mais aussi parce qu'il peut mettre en place des structures d'urgence et débloquent des fonds très rapidement. Le fait qu'il soit responsable de l'identification des réfugié·es représente une déviance liée à une manière de fonctionner mise en place lors de sa constitution à l'issue de la Seconde Guerre mondiale pour faire face aux très nombreuses populations de déplacé·es¹. Cela donne lieu à une certaine restriction de mouvement des réfugié·es et à du fichage. Cependant le UNHCR n'est pas partout et des centaines de milliers de réfugié·es ne sont pas identifié·es dans le monde.

En résumé, le UNHCR a la mainmise sur tous les camps où les réfugié·es sont authentifié·es, ce qui lui permet de connaître le nombre de réfugié·es, et de coordonner des appels de fonds auprès des bailleurs. Ses relations avec les ONG peuvent être très tendues. Il existe cependant différents cas de figure. Parfois le UNHCR homologue un camp puis y est très peu présent. Ce sont alors les ONG qui se coordonnent entre elles et gèrent quasiment tout... ce qui ne se passe pas toujours forcément très bien. Le UNHCR met en place des moyens d'identification tels que la carte de réfugié·e ou les données biométriques, puis les ONG spécialisées dans divers domaines – par exemple le WASH (Water, Sanitation and Hygiene) pour l'accès à l'eau, les sanitaires et l'hygiène – prennent le relais et se répartissent le boulot. Ces camps sont généralement des camps décidés en coopération avec les gouvernements, comme en 1991, au Kenya, où un camp immense a été créé pour répondre à l'arrivée massive de réfugié·es et éviter que les gens ne s'éparpillent sur le territoire. Mais il existe aussi beaucoup de situations de camps qui ne sont pas homologués par le UNHCR ni souhaités par le pays-hôte, et où les réfugié·es n'ont pas cette carte d'identification, bien que les ONG soient quand même présentes.

Vous avez donc d'un côté ce que j'appelle les camps formels, qui sont organisés et reconnus par le UNHCR et les ONG, et de l'autre des camps spontanés qui sont beaucoup plus désordonnés. Un camp formel peut présenter de nombreux avantages du fait de sa plus grande organisation, tant qu'il reste envisagé dans un temps court ! Si une personne entame un processus de migration en sachant qu'elle ne va pas retourner dans son pays, elle a parfois plutôt intérêt à se trouver dans un camp spontané (mais souvent illégal) et à ne pas être identifiée par le UNHCR. L'identification revient en effet souvent à être bloqué·e dans un

pays et signifie entrer dans un processus administratif de suivi de la personne qui peut se révéler extrêmement rigide, notamment à cause du système biométrique. Les conditions de vie dans les camps non homologués peuvent être terribles parce qu'il n'y a pas d'aide humanitaire organisée, mais au moins on peut travailler et s'en sortir. C'est un peu l'objet de mon travail².

À propos du fichage des réfugié·es dans les camps administrés par le UNHCR : à qui appartiennent les données biométriques qui y sont récoltées ?
C'est compliqué. Pour rentrer dans un camp relativement organisé et officiel, il y a préalablement une étape de « screening », c'est-à-dire de triage pour déterminer qui peut y accéder – en fonction de critères comme la proximité de la famille, la dangerosité présumée, etc. – et le niveau d'aide accordé. Ce screening est mis en œuvre par le UNHCR ou les ONG, mais aussi par les gouvernements locaux qui veulent contrôler de manière légitime ce qui se passe sur leur territoire. Les instruments mis en œuvre pour cette identification posent question. Que deviennent ces listes quand les instances qui financent leur mise en place (par exemple les grands bailleurs de fonds, comme l'Union européenne ou les États-Unis) ont aussi un intérêt à connaître les noms des potentiel·les migrant·es ? Dans certains pays africains, les systèmes d'enregistrement biométrique qui identifient les personnes lors de l'entrée sur le territoire sont vendus par des firmes internationales, souvent par le biais de tractations diplomatiques d'aide au développement et à la sécurité : comment s'assurer que les informations collectées ne sont pas transférées aux pays dont ces firmes sont issues ?

La plupart des ONG essaient de résister au transfert des données, notamment en négociant les termes des appels à projets de ces grands bailleurs auxquels elles répondent et en diversifiant au maximum les sources de financement. Sauf que certaines ONG ont moins de préceptes éthiques que d'autres et s'avèrent prêtes à plus de concessions.

Vous dites que les camps « formels » doivent rester envisagés dans un temps court. Comment alors se passe la transition ?
Il y a deux temps dans l'aide : celui de l'urgence et celui du développement. Or, dans les camps, ce passage est mal pensé. Le problème est que le temps de l'urgence – qui ne devrait pas, selon moi, dépasser 48 heures après une catastrophe et quelques semaines dans un camp – peut s'étaler parfois jusqu'à plusieurs années. L'action d'urgence permet une grande réactivité et peut se révéler très efficace – par exemple la construction d'un hôpital avec trois blocs opératoires en 48 heures – mais elle sous-entend parfois une forme d'uniformisation de l'aide humanitaire qui peut nier les spécificités socioculturelles. Cette urgence continue empêche le développement de projets de transition et les pays-hôtes se retrouvent démunis lorsque les dispositifs d'urgence sont arrêtés. Il faudrait penser et mettre en place le développement dès le début de l'intervention, de préférence en collaboration avec le gouvernement local. La spécificité d'une situation de camp c'est que ce développement n'a jamais lieu puisque le camp est censé disparaître et les réfugié·es rentrer chez elles·eux : le camp est toujours pensé comme structure temporaire.

Pourtant les réfugié·es restent souvent très longtemps dans un camp. Ce provisoire permanent empêche les habitant·es du camp d'être bien à la fois du point de vue matériel – dans certains camps il est interdit de construire « en dur » puisqu'ils sont voués à disparaître – mais aussi du point de vue psychique. En effet, ce temporaire durable peut provoquer une certaine instabilité identitaire : comment « être soi » quand on naît dans un camp, coupé·e de ses

références passées, vivant quotidiennement dans un monde « hors-sol » avec un fonctionnement propre qui n'est pas non plus celui du pays d'accueil ? Il y a un gros déni de ces questions de santé mentale, alors qu'en Europe, par exemple, les personnes bénéficient d'un suivi psychologique dès qu'il y a un problème. On refuse ces soins importants aux personnes sur place, ce qui crée souvent de nouveaux problèmes dans les camps. De plus, la santé mentale est peu « esthétique » et compliquée à visibiliser : elle parle donc moins aux donateurs.

Quel impact les camps peuvent-ils avoir, à court et à long terme, à l'échelle du pays ou de la région d'accueil ?

Les camps sont une ressource identitaire : plus de camps palestiniens, plus de lutte palestinienne. Plus de camps sahraouis – et peut-être qu'il n'y en aura bientôt plus – et le problème du Sahar Occidental sera réglé. Cela peut donc parfois représenter un enjeu politique de conserver des camps afin de faire (sur)vivre une idéologie ou une lutte politique. Si la lutte tibétaine s'était formalisée à travers des camps devenus ressources identitaires, démographiques et politiques, peut-être que cela aurait-il aidé la lutte pour l'indépendance du Tibet ?

Le camp peut aussi générer des problèmes politiques au sein de toute une région, notamment lorsqu'il accueille certains groupes sociaux et peut devenir un lieu de refuge de tortionnaires. Cela s'est vu par exemple pour les Hutus quand ils ont fui le Rwanda en 1994. En outre, quand plusieurs milliers de personnes arrivent dans un nouvel endroit, les camps peuvent être source de problèmes écologiques et sociaux. Souvent situés dans des zones frontalières un peu déshéritées ou dans le désert, il arrive que les réfugié-es utilisent le peu de bois qui reste, pompent toute l'eau et absorbent toutes les réserves de vie de la région. Cela crée un déséquilibre vis-à-vis des habitant-es et peut donner lieu à des tensions. Lorsqu'un camp est établi dans une région très pauvre, les conditions de vie sont parfois meilleures au sein de celui-ci du fait de l'aide humanitaire, ce qui peut créer des tensions vives avec les habitant-es des alentours. Cependant, avec le temps, la situation s'inverse souvent rapidement.

Ces mêmes phénomènes se retrouvent dans des camps plus proches de nous, avec tous les problèmes que cela engendre d'acceptation, de tolérance, de nuisances, de propagation des maladies, etc. En Europe et particulièrement en France, les camps sont la plupart du temps invisibilisés sauf lorsqu'ils provoquent des manifestations, comme récemment au centre de rétention administrative à l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle, ou qu'ils posent de gros problèmes, comme l'insalubrité autour de Calais qui a donné lieu à des images très choquantes. La question des réfugié-es et des camps en France n'est simplement pas traitée par le gouvernement, ce qui n'empêche pas qu'on leur reproche certaines choses. Il s'agit encore une fois d'un paradoxe un peu ambigu du système politique actuel.

La répercussion médiatique des camps et des causes qu'ils véhiculent finit souvent par se tasser ou être étouffée avec le temps, ce qui a pour impact de réduire voire supprimer l'aide humanitaire et financière qui leur est apportée. Cela ne crée-t-il pas parfois une situation de poudrière ?

C'est compliqué. Il y a les causes dont on parle, pour lesquelles le UNHCR, les ONG et leurs fonds, puis il y a aussi toutes ces causes souterraines dont on ne parle pas. C'est la visibilisation des réfugié-es, par exemple à Paris, qui fait qu'on parle beaucoup de ces problèmes, mais ils existaient déjà avant et il y avait déjà des zones oubliées. Pour prendre

l'exemple de ma thèse sur les camps de réfugié·es sahraouis en Algérie : ça fait depuis les années 1975 qu'ils sont là... et il n'y a plus de fonds ! Le UNHCR et les ONG tentent de les organiser et de trouver de l'argent pour une situation dont tout le monde se fiche. Quand j'y étais, les jeunes Sahraouis voulaient qu'on parle de leur situation, jusqu'à évoquer de perpétrer un attentat terroriste (c'est notamment pour ça que les courses Paris-Dakar ont été arrêtées). Finalement, c'est triste à dire mais la question sahraouie va sans doute disparaître avec les dernier·ères réfugié·es. Leurs enfants, qui sont né·es dans des camps, essaient de partir : il n'y aura plus de réfugié·es et, de fait, il n'y aura plus de problème du Sahara occidental. Ces causes oubliées sont largement majoritaires par rapport à celles qui sont médiatisées.

Le UNHCR recommande désormais de plus en plus de trouver d'autres solutions à la question des camps et des réfugié·es : le rapatriement, la (ré)intégration, la réinstallation. Soit le retour des réfugié·es dans leur pays d'origine, ce qu'il·elles désirent souvent mais qui n'est pas toujours facile. Soit l'installation dans le pays d'accueil, mais il faut que ce dernier soit d'accord, malgré les tensions souvent provoquées par le camp. Soit la réinstallation dans un pays tiers. Soyons clairs, cette solution suppose souvent de faire un tri : n'importe qui ne peut être réinstallé·e.

La Suède par exemple a fait beaucoup d'efforts dans ce sens et a accueilli énormément de réfugié·es en tant que pays tiers. Mais cela peut aisément dériver vers le même genre de logiques qu'au Canada, où est pratiquée une immigration choisie, y compris auprès des réfugié·es. Dans ces cas-là on cherche le·a bon·ne réfugié·e qui apporte des forces au pays d'accueil et on ne prend jamais la « vraie » victime, qui n'a jamais été à l'école, qui n'a pas de pouvoir et n'attire personne.

On n'entend pas non plus beaucoup parler des pays comme la Jordanie, l'Éthiopie, l'Ouganda ou le Pakistan, qui accueillent le plus de réfugié·es. La Turquie par exemple accueille plus de trois millions de réfugié·es tandis que dans la plupart des pays d'Europe occidentale on fait la tête quand 10 000 personnes arrivent. Je pense qu'il faudrait valoriser ces pays frontaliers qui ont déjà eux-mêmes des problèmes mais réussissent tout de même à accueillir voire même à intégrer un grand nombre de personnes. En Ouganda, on distribue à la plupart des familles réfugiées une parcelle de terre afin qu'elles deviennent autosuffisantes. Ce procédé commence à poser problème parce que les terres manquent ou parce que certain·es réfugié·es en reçoivent de moins bonnes que d'autres, ce qui crée des tensions. Mais ce sont des exemples qui méritent d'être connus.♦

1 Sur les processus d'identification, lire aussi Aurore Vermeylen, « Une approche perspectiviste du camp »

2 Alice Corbet, « Haïti : d'un camp à l'autre », in Michel Agier et Clara Lecadet (dir.), *Un monde de camps*, La Découverte, 2014, p. 233-244.