

SIMON TURNER

DANS L'ŒIL DU CYCLONE

**LES RÉFUGIÉS, L'AIDE ET LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE
EN TANZANIE¹**

CET ARTICLE DÉFEND L'IDÉE QUE L'ÉLABORATION D'UNE CITOYENNETÉ DANS LES CAMPS TRANSCENDE L'ÉTAT-NATION PAR SA RÉFÉRENCE À LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE. LA GESTION DES DÉPLACEMENTS FORCÉS DE POPULATION « FABRIQUE » EN FAIT DU RÉFUGIÉ AFIN DE NE PAS INTERFÉRER AVEC L'« ORDRE NATIONAL DES CHOSSES ». DANS LES CAMPS, LES RÉFUGIÉS SONT EXCLUS DE L'ÉTAT-NATION ET EXERCENT UN CONTRÔLE RESTREINT SUR LEUR PROPRE VIE, MAIS ILS VOIENT EN MÊME TEMPS LEUR EXISTENCE RECONNUE PAR LES « GRANDES NATIONS ». OR, LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE EST PERÇUE COMME SUPÉRIEURE À L'ÉTAT-NATION. RÉSULTAT PARADOXAL, LE STATUT DE RÉFUGIÉ A PU DEVENIR PLUS ATTRAYANT QUE LA CITOYENNETÉ DU PAYS D'ACCUEIL.

Durant un peu plus d'une année d'enquêtes dans le camp de réfugiés de Lukole, en Tanzanie, je terminais systématiquement mes entretiens en laissant mon interlocuteur me poser les questions qu'il souhaitait. Je m'attendais à ce qu'on m'interroge sur mon pays, sur ma famille, ou à ce qu'on me demande de l'aide. Au lieu de cela, la conversation s'orientait le plus souvent vers un débat politique, avec des questions du type : « Pourquoi les grandes nations ne viennent-elles pas au secours des Hutu ? » Au début, j'ai été surpris par une

1. Cet article est une version révisée d'une communication présentée au séminaire de recherche « Sovereign bodies : citizenship, community and State in the postcolonial world », Sandbjerg Manor, Danemark, en décembre 2000, et à l'International Workshop, « Living on the edge : migration, conflict and State in the backyards of globalisation », Magleås, Danemark, janvier 2001. Je suis reconnaissant envers tous les participants pour leurs commentaires et leurs suggestions. Je tiens à remercier en particulier Barry Hindess et Martijn Van Beek pour leurs critiques sévères et justifiées, et Thomas Hansen, Finn Stepputat, Steffen Jensen, René Lemarchand et Marc-Antoine Pérouse de Montclos pour le soutien qu'ils m'ont apporté.

telle connaissance et par une telle curiosité pour les nouvelles internationales. Comment s'expliquer que des réfugiés hutu, perdus au fond de la brousse tanzanienne et, pour la plupart, dépourvus d'éducation, s'intéressent tant à un coup d'État en Sierra Leone, aux relations de Kadhafi avec le Soudan... ou aux relations entre Bill Clinton et Monica Lewinsky ? N'auraient-ils pas dû être davantage préoccupés par leurs rations alimentaires, les remèdes contre la malaria ou les vols à main armée dans le camp ? J'ai appris de la sorte l'existence d'un grand nombre de rumeurs à propos de vastes complots planétaires. Cet article explore ainsi comment des réfugiés enfermés dans un camp se sont « mondialisés » : obsédés par la communauté internationale, ils ont fini par développer avec elle une « relation d'amour ambiguë ». Mais, avant d'en arriver là, encore faut-il comprendre comment la notion même de réfugié s'est fabriquée.

DÉPLACEMENTS DE POPULATION ET RECONSTRUCTION NATIONALE

La citoyenneté est couramment comprise comme un ensemble de droits et de devoirs s'exerçant dans le cadre d'un État-nation². Benedict Anderson et d'autres ont, à juste titre, montré comment, au xx^e siècle, l'idée de l'État-nation est devenue un principe hégémonique constituant, selon l'expression de Liisa Malkki, un « ordre national des choses » en dehors duquel il était très difficile d'imaginer une citoyenneté viable³.

Cet « ordre national des choses » se fonde, en l'occurrence, sur un concept herdérien où chaque *volk* – avec sa nation équivalente – est unique et doit être fidèle à sa propre singularité. Mais, au-delà des différences, on peut tout aussi bien considérer que chaque nation est la variante d'un même modèle⁴. Aucune n'est plus « nation » qu'une autre. En pratique, il n'y a certes pas d'égalité. Des nations dominant et interfèrent fréquemment dans les affaires intérieures des plus faibles. Le « jardin des nations » herdérien fonctionne finalement comme une puissante construction imaginaire à partir de laquelle des peuples divers cherchent à être reconnus, y compris depuis un camp de réfugiés.

La question, précisément, est de savoir comment des réfugiés peuvent intégrer une telle représentation de la citoyenneté à l'extérieur d'un cadre national qui leur est nié. Ces dernières années, plusieurs études poststructuralistes ont souligné que le réfugié menaçait l'« ordre national des choses » parce qu'il n'était « pas à sa place », en même temps qu'il résultait d'une construction étatique⁵. Nevzat Soguk explique par exemple comment les réfugiés déplacés à travers l'Europe après la Première Guerre mondiale ont été envisagés par référence à des États-nations encore très instables à l'époque. Aupara-

vant, la catégorie juridique du réfugié n'existait pas ; c'est le HCRLN (Haut Commissariat aux réfugiés de la Ligue des nations) qui en a proposé une définition par défaut. Sans maison, sans nation, sans citoyenneté et sans voix, le réfugié n'avait, à la rigueur, même pas de véritable visage⁶. L'apatride, selon le HCRLN, s'est ainsi construit par opposition à la normalité du triptyque citoyen-nation-État. À l'inverse, les citoyens des États-nations ont paru disposer de tout ce qui manquait aux réfugiés. Dès lors, la gestion des réfugiés a surtout consisté à préserver l'« ordre national des choses ».

Dans ce cadre, l'« autre » ne pose finalement pas de problème tant qu'il ne semble pas menaçant. Les reliquats de l'ordre national – le juif, l'étranger et le réfugié – sont plus gênants à cet égard, et il a fallu les identifier, les catégoriser, les compter, les isoler, voire les proscrire. En un sens, la vision du bureaucrate moderne n'est pas si différente de celle d'un jardinier. Ce dernier, explique Zygmunt Bauman, ne hait pas nécessairement les mauvaises herbes de son jardin, il doit juste les arracher pour préserver la beauté de l'ensemble : « Toutes les visions jardinières de la société considèrent une partie des habitants comme des mauvaises herbes humaines. Naturellement, celles-ci doivent être ségréguées, circonscrites, déracinées et remisées à l'extérieur afin d'empêcher leur reproduction. Si tous ces moyens s'avèrent insuffisants, les mauvaises herbes doivent être éliminées⁷. »

En Tanzanie, les réfugiés burundais sont, en l'occurrence, gardés dans des camps afin de ne pas déséquilibrer l'environnement, l'économie nationale

2. Depuis les écrits de Tocqueville sur la révolution démocratique, la pensée libérale perçoit les citoyens comme des individus qui, à la différence des sujets d'un gouvernement autoritaire, ne peuvent en principe pas être soumis au pouvoir des autres. Un État moderne a donc le devoir de garantir les droits de ses citoyens. Mais une distinction trop rigide entre citoyens et sujets s'avère discutable dans la mesure où les citoyens eux aussi sont gouvernés, même si c'est de manière plus subtile dans le cadre libéral d'un « self-government ». Voir B. Cruikshank, *The Will to Empower: Democratic Citizens and Other Subjects*, Ithaca, NY, Cornell University Press, 1999.

3. B. Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, 2^e édition, Londres, New York, Verso, 1991 ; L. H. Malkki, « Refugees and exile – from refugee studies to the national order of things », *Annual Review of Anthropology*, n° 24, 1995.

4. L. H. Malkki, « A global affair: nationalism and internationalism as cultural and moral practices », in S. F. Moore (ed.), *Moralizing States and the Ethnography of the Present*, Arlington, American Anthropological Association, 1993 ; B. Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, op. cit.

5. L. H. Malkki, « Refugees and exile – from refugee studies to the national order of things », art. cit.

6. N. Soguk, *States and Strangers: Refugees and Displacements of Statecraft*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1999, p. 243.

7. Z. Bauman, *Modernity and the Holocaust*, Ithaca, NY, Cornell University Press, 1989, p. 92. Voir aussi Z. Bauman, *Modernity and Ambivalence*, Ithaca, NY, Cornell University Press, 1991.

et la culture « unique » du pays d'accueil. Les journaux locaux et les rapports officiels expriment bien les inquiétudes du gouvernement tanzanien quant à l'insécurité grandissante des régions affectées par le « problème des réfugiés ». Un certain nombre de mesures ont été prises pour éviter la saturation du marché du travail, protéger le milieu écologique et, d'une manière générale, atténuer l'impact des réfugiés. Selon toutes ces évaluations, l'environnement, la culture des autochtones, le marché du travail et les taux de criminalité avaient en quelque sorte trouvé un équilibre « naturel » avant l'afflux de réfugiés corrupteurs, impurs et dangereux. Aussi les Burundais ont-ils été confinés dans des camps afin de ne pas souiller les éléments constitutifs de la nation tanzanienne. Il leur a notamment été interdit de s'éloigner de plus de 4 kilomètres du camp de Lukole, délimitant clairement leur espace d'initiation à la citoyenneté du pays d'accueil⁸.

Toutes ces approches se réfèrent en des termes assez négatifs à des réfugiés qui dérangent l'« ordre national des choses » en même temps qu'ils le légitiment⁹. On peut donc s'étonner du choix des Burundais qui ont préféré conserver un statut précaire de réfugié plutôt que de jouir des droits de la citoyenneté du pays d'accueil. En 1991, il leur avait été proposé de retourner au Burundi, d'adopter la nationalité tanzanienne ou de rester des réfugiés¹⁰. Curieusement, la majorité a opté pour la dernière solution, quitte à continuer de croupir dans des camps.

DU GOUVERNEMENT DES RÉFUGIÉS

Expliquer une telle démarche nous oblige en fait à comprendre comment les réfugiés eux-mêmes perçoivent cet « ordre national des choses » et comment ils se positionnent à l'intérieur d'un espace aussi soigneusement régulé qu'un camp. Une analyse plus approfondie requiert à cet égard un bref exposé des pratiques quotidiennes de leur gestion par les organisations humanitaires, au premier rang desquelles le HCR (Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés). Le gouvernement d'un camp, en l'occurrence, ne produit pas seulement des réfugiés, mais aussi de nouvelles catégories sociales.

Le camp de Lukole avait une population d'environ 100 000 habitants lorsque j'y ai mené mes enquêtes de terrain entre 1997 et 1998. La première impression est celle d'un espace extrêmement organisé, traversé de longues rangées droites, de voies secondaires et de points d'eau à intervalles réguliers. L'alignement de « blindés » – des huttes recouvertes de la bâche bleue et blanche fournie par le HCR – contraste fortement avec la campagne environnante, parsemée de hameaux reliés entre eux par des sentiers tortueux, loin de la vision ordonnée du jardinier de Zygmunt Bauman !

L'organisation quasi militaire du camp, elle, répond d'abord à une urgence logistique qui a consisté à construire en très peu de temps des infrastructures de base pour 100 000 personnes : le *caseload*, ou « cargaison humaine », selon les termes du HCR. L'effort s'avère impressionnant si l'on considère que le « pipeline » du PAM (Programme alimentaire mondial) doit, pour atteindre le camp, emprunter 1 500 kilomètres de mauvaises routes sous la menace des inondations et des bandits. Dans l'un des districts les plus isolés et les plus pauvres de Tanzanie, le HCR est parvenu à distribuer de manière relativement équitable de la nourriture, de l'eau et des médicaments, sans parler des programmes de scolarisation pour les enfants. En 1999, par exemple, un tel approvisionnement représentait un minimum de 15 litres d'eau par jour et par personne pour l'ensemble des 420 900 réfugiés placés sous la responsabilité du HCR en Tanzanie... Preuve de cette efficacité, « la distance moyenne d'une maisonnée jusqu'à la source d'eau la plus proche avait été maintenue à 400 mètres » dans tous les camps du pays¹¹.

À son arrivée, chaque réfugié reçoit une carte de rationnement, une concession à bâtir, des ustensiles de cuisine et une bâche en matière plastique bleue et blanche pour construire un abri. Des instructions détaillées précisent la localisation du « blindé » et de ses latrines. Ces dernières doivent répondre aux dimensions réglementaires, et être situées à une certaine distance de l'habitation. Les réfugiés n'ont pas le droit de monter des barrières autour de leur concession, officiellement pour prévenir les incendies et lutter contre l'insécurité. Les raisons d'un encadrement aussi « total » tiennent en principe à des impératifs logistiques destinés à fournir aux réfugiés les meilleurs services possibles dans des circonstances difficiles. Les rations de nourriture sont ainsi limitées de manière à s'affranchir des hiérarchies sociales préexistantes et à donner une part équitable à chaque homme, femme ou enfant. L'insistance des organisations humanitaires à faire creuser des latrines convenables a notamment pour but de maintenir les réfugiés en bonne santé¹². Les interventions et les

8. Voir aussi F. Stepputat, « Beyond relief? Life in a guatemalan refugee settlement in Mexico », Ph.D., University of Copenhagen, 1992 ; L. H. Malkki, *Purity and Exile: Violence, Memory, and National Cosmology among Hutu Refugees in Tanzania*, Chicago, University of Chicago Press, 1995 ; S. Turner, « Angry young men in camps : gender, age and class relations among burundian refugees in Tanzania », *New Issues in Refugee Research*, working paper n° 9, 1999.

9. Le caractère « négatif » du réfugié s'inscrit surtout en creux, par défaut des attributs du citoyen. Il ne signifie pas forcément du mépris, bien que les deux aillent souvent de pair.

10. M. Sommers, « Confronting the future : the effects of the repatriation program on a new generation of Burundi Refugees », *Refuge, Canada's Periodical on Refugees*, n° 8, 1993.

11. UNHCR, *The 1999 Global Report*, Genève, UNHCR, 2000, p. 92.

12. OXFAM emploie presque 100 réfugiés et plus de 20 Tanzaniens dans ses équipes d'information sanitaire.

techniques de gouvernement sont assurées au nom de la population du camp : c'est pourquoi celle-ci est régulièrement comptée, pesée, psychanalysée, auscultée, vaccinée, formée, mobilisée...

De façon un peu contradictoire, les travailleurs humanitaires souhaitent en même temps voir les réfugiés participer à la vie du camp et aux décisions de la collectivité. Qu'il s'agisse de renforcer les sentiments communautaires ou de déléguer des pouvoirs aux femmes réfugiées, de telles velléités paraissent évidemment assez absurdes quand on sait qu'en réalité les occupants du camp ne peuvent ni choisir de manger du riz ou du maïs, ni vendre ou échanger leurs rations alimentaires ni sortir sans autorisation spéciale de la zone des 4 kilomètres. Des planificateurs, des hydrauliciens, des nutritionnistes et des médecins décident en fait de l'organisation la plus appropriée du camp, et les réfugiés n'ont même pas la liberté de construire leurs maisons en cercles groupés plutôt qu'en lignes droites.

Pour autant, la politique de participation des humanitaires n'est pas que de la « poudre aux yeux ». Des ONG progressistes comme Christian Outreach et la NPA (Norwegian People's Aid) cherchent sincèrement à mobiliser les réfugiés. En privé, les opérateurs expriment souvent leurs inquiétudes quant à l'apparente apathie des Burundais du camp : leur absence d'initiative et d'engagement communautaire, notamment, qui est mise sur le compte d'un « syndrome de dépendance » par rapport à l'aide.

Significatif de ce type de préoccupation, le « service social » du HCR a été rebaptisé « service communautaire » au début des années 1990 et est à présent connu sous le nom de « service du développement communautaire ». L'idée est d'impliquer davantage la communauté dans son autogestion plutôt que d'aider directement des individus au risque de les rendre plus dépendants et vulnérables. Résultat, les humanitaires tentent désespérément de changer les attitudes sans avoir les moyens de s'attaquer à des problèmes d'ordre structurel. Les instructions du HCR sur la protection des femmes réfugiées le montrent bien : « La participation promeut d'elle-même la protection. Souvent, les problèmes de protection [dans les camps] doivent beaucoup à des sentiments d'isolement, de frustration, de dépossession et de destructuration sociale... La participation des réfugiés aide à construire les valeurs communautaires qui permettent de réduire ces problèmes¹³. »

On retrouve parfaitement, à propos des femmes, l'image du réfugié défini par défaut : il lui manque un sentiment d'appartenance communautaire et il ne maîtrise pas sa propre destinée. Aussi faut-il le réinvestir d'un sens positif, l'arracher à son apathie, tenter d'en faire un citoyen libre et responsable¹⁴. Pareil processus s'accompagne ici d'un remodelage des rapports de genres. Relativement aux hommes, les femmes et les enfants sont perçus comme les victimes

par excellence des conflits et des trajectoires de fuite. Lieu commun reproduit dans bien des documents officiels, les femmes et les enfants incarnent la figure type du réfugié. Marqués par la violence et la politique, les hommes, eux, ne sont pas des victimes « pures ». En un sens, les femmes constituent des réfugiés plus « véridiques ». Face à des hommes égoïstes, politisés et, somme toute, « menaçants », les femmes paraissent pouvoir œuvrer de façon désintéressée pour le bien commun. Elles sont donc appelées à devenir les « piliers de la communauté ».

Quelques exemples concrets nous en disent plus à ce propos. Afin d'assurer un lien entre la population et les organisations humanitaires, toutes les rues de Lukole ont des leaders élus. Ceux-ci assistent à des réunions de médiation et sont chargés de faire circuler l'information dans les deux sens. La politique étant formellement interdite dans le camp, ils sont censés être de simples fournisseurs de services et n'ont pas, en principe, la possibilité de modifier les relations de pouvoir entre les réfugiés et les humanitaires. On attend juste d'eux qu'ils responsabilisent la communauté.

Les premières élections de ce type ont « démocratiquement » été organisées à l'initiative du HCR en accord avec la Société de la Croix-Rouge tanzanienne (TRCS, ou Tanzanian Red Cross Society), qui gérait les camps à l'époque. Des extraits de nos notes de terrain relatent le déroulement de l'une d'entre elles dans un « village » de Lukole B le 22 janvier 1998 :

« Quatre hommes et deux femmes étaient candidats. J'ai eu le temps de leur parler car les responsables du HCR sont arrivés en retard. Les candidates, m'a-t-on expliqué, n'étaient pas présentes du fait qu'elles étaient souffrantes. "Elles sont malades de peur", a plaisanté mon assistant. Quand le HCR a demandé aux candidats de se présenter, deux femmes sont finalement apparues à la dernière minute. Mais il y a eu des doutes concernant l'une d'entre elles, que la responsable du HCR n'avait jamais vue auparavant et qui n'était pas à l'origine sur la liste des candidats. L'assistant tanzanien, qui parlait le kirundi, a expliqué que ladite candidature avait été avancée *in absentia* durant une réunion. On a alors demandé à cette femme si elle voulait vraiment être candidate et elle a répondu que non ! Quant à l'autre femme, elle était très timide et elle a eu toutes les peines du monde à s'exprimer en public dans le haut-parleur. D'après mes estimations, un bon tiers des électeurs étaient des femmes mais elle n'a reçu que deux voix sur un total de 152 ! Sur une centaine de leaders élus dans le camp, seulement deux étaient, de toutes façons, des femmes.

13. UNHCR, *Guidelines on the Protection of Refugee Women*, Geneva, Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 1991, p. 10.

14. Au-delà des définitions de la citoyenneté selon Tocqueville, la communauté est ici envisagée comme intrinsèquement positive. Voir E. Frazer, *The Problems of Communitarian Politics: Unity and Conflict*, Oxford, New York, Oxford University Press, 1999.

Comme d'habitude, les responsables de la TRCS sont arrivés, eux, avec quatre heures de retard. Un tel débarquement a provoqué une certaine confusion. Arrogants et condescendants, pour ne pas dire agressifs, les officiels du HCR étaient visiblement stressés et pressés. Aucun ne s'est assis un instant pour écouter. L'officier de service a beaucoup insisté sur la question des femmes et, après les élections, elle a fait l'éloge de la candidate qui avait eu le courage de se présenter. Elle a promis aux femmes du matériel sanitaire et a requis la coopération du leader élu, qu'elle a plus ou moins accusé d'avoir triché parce qu'il prétendait avoir 21 ans et en paraissait à peine 18. L'atmosphère s'est finalement détendue quand l'assistant tanzanien de l'officier du HCR a pris le micro pour lancer des blagues en kirundi et réciter des proverbes. Lorsque le vainqueur a été sélectionné, la foule l'a porté en triomphe et s'est mise à chanter. Puis une troupe de danseurs et de joueurs de tambours est arrivée dans un bus de la TRCS et la fête s'est terminée en spectacle. »

Comme on peut le voir à la lecture de ces notes de terrain, la participation des réfugiés est promue et définie par les administrateurs du camp plutôt que par les premiers intéressés. À l'instar des acteurs de l'aide au développement, voire du colonisateur autrefois, les travailleurs humanitaires pensent savoir ce qui convient le mieux pour améliorer la vie des réfugiés. Nombre d'observateurs critiquent d'ailleurs le HCR pour avoir adopté un poids et deux mesures¹⁵. La gestion des camps ne relève pas moins, à mon avis, d'une stratégie *biopolitique*¹⁶. À travers la participation et l'autogestion des réfugiés, les organisations internationales tentent de combattre le « syndrome de la dépendance ». À l'intérieur des camps, il s'agit de produire des citoyens démocratiques, par opposition à des sujets passifs et obéissants¹⁷. Pour le HCR, imposer sa loi ne suffit pas. Les réfugiés doivent aussi apprendre à « aimer la loi » et constater par eux-mêmes qu'il y va de leur intérêt.

En résumé, l'administration de Lukole n'est pas qu'une affaire de dénombrement et d'encadrement, mais également une question de confiance et de responsabilisation communautaire : une sorte de gouvernementalité ajustée. C'est en ce sens que l'on peut considérer le camp comme un microcosme en dehors de l'« ordre national des choses ». Échappant à la juridiction des commissaires de District ou de Région, Lukole, en l'occurrence, est placé directement sous la supervision du ministère de l'Intérieur tanzanien, qui lui applique des lois essentiellement restrictives et négatives. Le HCR et les ONG, pour leur part, s'occupent de la gestion quotidienne du camp. Ils fournissent les installations, fixent les règles de construction des maisons, encouragent les groupes de femmes, mobilisent les jeunes, lancent des programmes spéciaux pour les enfants isolés, etc. Toutes ces activités « dépolitisées » contribuent à créer une nouvelle espèce de « citoyen-sujet », pour reprendre la formule de Barbara Cruikshank, en opposition à la dichotomie entre sujet et citoyen.

Dans les camps, le passeport du réfugié-citoyen prend ainsi la forme d'une carte de rationnement qui prouve l'identité de son détenteur et garantit des

droits à la nourriture et à l'hébergement sur un territoire très réduit. L'occupant du camp est également un citoyen du HCR, qui lui attribue sa carte de rationnement, cautionne son statut de réfugié et veille à ses droits sociaux. L'habitant de Lukole vit à cet égard une situation pour le moins paradoxale, voire schizophrénique, puisqu'il est à la fois relégué dans un *no man's land* au fond de la brousse, et directement administré par les bureaux *high tech* des organisations internationales à Genève, Bruxelles ou Washington. Citoyen d'aucune nation en particulier, le réfugié apatride se retrouve citoyen de la « communauté internationale ».

De fait, le HCR est inter-national, mais il n'est pas anti-national. L'Onu, en tant qu'organisation internationale, ne menace en effet pas l'« ordre national des choses » ; bien au contraire, elle le garantit en quelque sorte. Plus ou moins imaginaire, la communauté internationale, elle, ne fait pas tant référence à un monde supranational ou cosmopolitain. Elle se rapporte plutôt à un monde dont la globalité provient du maillage de relations entre des nations distinctes¹⁸.

Encore nous faut-il nuancer : l'international est plus qu'une addition de nations. Dans le cas de Lukole, la communauté internationale véhicule en fait la promesse d'une nation parfaite : un idéal qu'aucune autre nation existante n'a atteint. La gestion du camp par la communauté internationale revient finalement à entériner la négation de la nationalité du réfugié, en même temps qu'elle confirme immédiatement l'« ordre national des choses¹⁹ ».

15. Pour d'autres exemples de ce type, voir T. Kaiser, « Promise and practice: participatory evaluation of humanitarian assistance », *Forced Migration Review*, n° 8, 2000, B. E. Harrell-Bond, *Imposing Aid: Emergency Assistance to Refugees*, Oxford, Oxford Medical Publications, New York, Oxford University Press, 1986, et G. Kibreab, « The myth of dependency among camp refugees in Somalia 1979-1989 », *Journal of Refugee Studies*, 6 (4), 1993 ; J. Hyndman, *Managing Displacement: Refugees and the Politics of Humanitarianism*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2000. À partir d'une approche poststructuraliste et féministe, cette dernière critique notamment le HCR pour ne pas être parvenu à mettre en pratique sa politique de discrimination positive.

16. Pour une discussion plus approfondie de ce terme, voir M. Dean, *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*, Londres, Thousand Oaks, Calif., Sage Publications, 1999, et M. Foucault, *L'Histoire de la sexualité*, vol. 1, Paris, Gallimard, 1994.

17. Avec le *self-esteem movement*, ou « mouvement pour l'estime de soi », Barbara Cruikshank voit un mécanisme similaire se développer aux États-Unis. Elle avance la thèse que l'autogestion permet de lutter contre l'apathie et de créer des citoyens démocratiques. B. Cruikshank, *The Will to Empower: Democratic Citizens and Other Subjects*, Ithaca, NY, Cornell University Press, 1999.

18. L. H. Malkki, « A global affair... », art. cit., p. 119.

19. On pourrait dire que c'est l'antithèse hégélienne (ou l'Autre lacanien) de la nation, la niant mais garantissant son existence.

DES STRATÉGIES DU RÉFUGIÉ

Sur le terrain, les réfugiés, pour leur part, réinterprètent les pratiques humanitaires d'une façon très différente. Ils ne constituent pas une masse inerte que le HCR aurait pu remodeler à sa guise. Beaucoup comprennent notamment le discours sur l'égalité des sexes comme une menace pour la domination masculine et, du même coup, un affaiblissement de la coutume²⁰. Selon les hommes, les femmes du camp prétendent que « le HCR est un meilleur époux » car il leur donne ce qu'elles veulent, discréditant du même coup des maris incapables de subvenir aux besoins du foyer. « Désormais, les femmes ne respectent plus que les lois du HCR », s'entend-on dire. Le traitement équitable de tous les réfugiés, sans tenir compte des âges, des sexes ni des origines sociales, réduit les hommes au simple statut de femmes ou d'enfants et substitue le HCR au rôle du père nourricier. Comme me le disait un jeune homme de 27 ans :

« Il y a un changement. Les gens ne prennent plus en charge leur propre vie. Ils vivent comme des bébés dans les bras du HCR. »

D'après mes observations, un bon nombre d'hommes jeunes résistent cependant à l'érosion de l'autorité masculine. À ma grande surprise, certains chefs de rue ont été élus alors qu'ils n'avaient pas 20 ans. D'autres travaillent pour des organisations internationales comme enseignants, vigiles, assistants médicaux, « agents de mobilisation communautaire », etc. À l'interface entre les réfugiés et les ressources extérieures au camp, ces jeunes tiennent des positions très influentes par rapport aux générations plus âgées. Ils ont l'avantage d'être très mobiles, ce qui leur permet, en cas d'urgence, de se rendre eux-mêmes dans les bureaux d'ONG, les centres de distribution de nourriture ou les postes de police. Qui plus est, ils peuvent communiquer avec le personnel tanzanien et expatrié car ils ont appris un peu d'anglais et de swahili dans le camp, alors que la grande majorité parle français ou kirundi. Enfin, ils se disent moins « timides » que les anciens, ce qui leur donne le courage d'approcher les organisations internationales²¹.

Ces jeunes hommes sont un peu à la croisée des chemins : d'un côté, ils veulent reconquérir un statut menacé par l'égalitarisme du HCR ; de l'autre, ils instrumentalisent les organisations internationales pour promouvoir leurs propres intérêts. Une telle stratégie les rapproche paradoxalement d'un monde moderne, global et dynamique dans le contexte d'un camp ordinairement caractérisé par la passivité, l'ennui, la stagnation, l'immobilité et la marginalité.

Le réseau de pouvoir des jeunes réfugiés burundais intègre ainsi des leaders officiels, des employés d'ONG et des hommes d'affaires. Beaucoup sont d'ailleurs impliqués dans l'un des deux partis politiques en présence dans le camp :

une appartenance qui leur donne un sentiment de force et d'identité en leur permettant de se réapproprier leur destin et, par la même occasion, l'avenir de leur pays²². En un sens, les jeunes militants réinvestissent leur rôle masculin dans la clandestinité, quitte à défier le HCR et la loi tanzanienne interdisant les organisations politiques à l'intérieur du camp.

La majorité des jeunes pourvus d'un peu d'éducation appartiennent à la branche en exil du CNDD (Conseil national pour la défense de la démocratie). Scission du parti de l'ex-président hutu Melchior Ndadaye, assassiné par des officiers tutsi en 1993, le CNDD refuse le moindre apparentement avec les extrémistes et les génociteurs du Rwanda²³. S'opposant au Palipehutu (Parti de libération du peuple hutu), également présent dans le camp, il désire être reconnu en tant que mouvement « démocratique, moderne et globalisé », et en appelle aux conventions internationales sur les droits de l'homme pour mettre en avant sa position de victime de l'armée tutsi et de la junte Buyoya. Les militants du CNDD ont le sentiment de ne pas être compris de la communauté internationale, et ils s'efforcent donc de présenter la « réalité des faits ». Les membres du Palipehutu, pour leur part, insistent plus sur l'irréductibilité des différences entre Hutu et Tutsi. Ils revendiquent en conséquence l'appartenance du Burundi aux Hutu et sont amers de ce que, dans le camp de Lukole, les organisations internationales tendent plutôt à employer leurs rivaux du CNDD²⁴. Ces derniers n'en sont pas à un paradoxe près, car ils défient le HCR en même temps qu'ils coopèrent avec lui. Certains d'entre eux ne cachent d'ailleurs pas leur satisfaction d'être associés à des organisations internationales.

Les travailleurs humanitaires, pour leur part, sont bien conscients de ce problème. Ils savent parfaitement que leurs « programmes de développement communautaire » sont détournés à des fins partisans ou personnelles

20. Voir S. Turner, « Vindicating masculinity: the fate of promoting gender equality », *Forced Migration Review*, n° 9, 2000.

21. La question récurrente de la timidité s'avère ambiguë. D'un côté, la timidité est perçue comme une vertu hutu au même titre que l'ardeur au travail ou l'honnêteté, par opposition à des Tutsi réputés paresseux, hâbleurs et malpolis. Une pareille vertu révèle cependant des caractéristiques « vicieuses », car elle va de pair avec une naïveté qui a permis aux Tutsi de tromper les Hutu !

22. S. Turner, « Representing the past in exile: the politics of national history among Burundian refugees », *Refuge, Canada's periodical on refugees*, n° 6, 1998, et « Angry young men in camps... », art. cit.

23. Pour plus de détails, voir F. Reyntjens, *Burundi : Breaking the Cycle of Violence*, Londres Minority Rights Group, 1995, R. Lemarchand, *Burundi : Ethnic Conflict and Genocide*, 1^{re} édition, Woodrow Wilson Center Series, Washington, DC, Cambridge, New York, Woodrow Wilson Center Press, Cambridge University Press, 1996, et F. Reyntjens, *Talking or Fighting ? Political Evolution in Rwanda and Burundi, 1998-1999*, Uppsala, Nordiska Afrikainstitutet, 1999.

24. Je traite de cette question dans « Representing the past in exile ... », art. cit.

et qu'ils servent de caisse de résonance politique, notamment à travers les chefs de quartier et les vigiles²⁵. Une telle situation ne correspond pas du tout à leur entendement d'une communauté apolitique, à l'abri de la tentation du pouvoir et de la cupidité. L'entrisme de quelques jeunes perturbateurs confirme *a contrario* le rôle désintéressé des femmes en tant que « piliers de la communauté ».

Du point de vue des réfugiés, il s'agit cependant de ne pas subir passivement les événements et de résister « héroïquement » au gouvernement du HCR. L'objectif est de tirer le meilleur parti de la situation, sur le plan matériel autant que symbolique. Significatif est, pour ce faire, l'apprentissage du jargon technique des travailleurs humanitaires : le « stress post-traumatique », le « développement communautaire » ou la « mobilisation participative ». Les jeunes en prise avec la modernité globale ont ainsi réussi à se distinguer du « réfugié ordinaire » qui croupit dans un « blindé ». Du même coup, ils ont joué sur les représentations que les travailleurs humanitaires avaient du réfugié, quitte à renforcer les stéréotypes du HCR et les fantasmes des occupants du camp à propos d'un vague ensemble dénommé « communauté internationale », « Nations unies », « grandes nations » ou « Amérique ».

LE COMLOT DES « GRANDES NATIONS »

Les Burundais de Lukole sont littéralement obsédés par les nouvelles internationales. Beaucoup de jeunes traînent dans le camp, l'oreille rivée à leur transistor, pour glaner des bribes d'informations diffusées sur ondes courtes par la BBC, la Voix de l'Amérique, RFI, Radio Vatican, la SABC, etc. Ils considèrent que ces nouvelles peuvent avoir une influence sur le Burundi et, en conséquence, sur leur propre avenir²⁶. Quand, par exemple, les Nations unies sont intervenues en Sierra Leone pour remettre au pouvoir le président élu, les jeunes de Lukole ont vite fait un rapprochement avec leur propre situation. Au Burundi, le président Melchior Ndadaye a été tué par des officiers tutsi, événement qui, en représailles, a entraîné des massacres et, finalement, la fuite d'une partie de la population hutu vers la Tanzanie. La plupart des réfugiés sont donc persuadés qu'il aurait été possible de rétablir la paix en remettant en selle le gouvernement démocratique de Melchior Ndadaye. L'intervention de la communauté internationale en Sierra Leone a ainsi suscité beaucoup d'espoir, en même temps qu'une certaine frustration car, en fin de compte, il ne s'est rien passé au Burundi en dépit des injustices flagrantes dont le peuple hutu était victime. Cinq ans après l'assassinat du président Melchior Ndadaye, les « grandes nations » n'avaient toujours pas monté d'opération de paix au Burundi, alors qu'il leur avait fallu à peine quelques mois pour se

décider en Sierra Leone. Les explications fournies à cet égard ont oscillé entre une confiance aveugle dans la puissance de la communauté internationale et le sentiment d'avoir été abandonné, ce qui a produit toutes sortes de rumeurs et de théories du complot²⁷.

De fait, l'avenir des réfugiés semble particulièrement peu prévisible. Les occupants du camp ont vu leurs vies bouleversées, ont enduré des souffrances inimaginables et ont expérimenté la violence comme victimes aussi bien que comme bourreaux. Aujourd'hui oubliés au cœur la brousse tanzanienne, ils se sentent à la merci de puissances très lointaines et très grandes²⁸ : ils sont, en quelque sorte, « ballottés » dans l'œil du cyclone, ce qui les rapproche paradoxalement de Genève, de Washington ou de Freetown. Les rumeurs qui circulent dans le camp ont trait à plusieurs questions vitales.

La mort du président Melchior Ndadaye

« Sylvestre (nom fictif) dit qu'il a beaucoup de mal à croire à la sorcellerie mais raconte cette histoire. Le FPR [Front patriotique rwandais] est allé voir un sorcier au Sud-Soudan pour demander de l'aide et s'emparer du pouvoir à Kigali. Le sorcier a dit qu'il avait besoin des testicules et d'une partie du cerveau d'un président hutu pour mener à bien les rituels nécessaires. Comme il était très difficile d'atteindre le président Habyarimana, protégé en permanence par une garde prétorienne, le FPR a décidé de tuer Ndadaye à la place et il lui a été facile, pour ce faire, de convaincre quelques officiers tutsi du Burundi. Notez que Kagame [le dirigeant *de facto* du FPR] était à Bujumbura au moment de l'assassinat de Ndadaye. Le FPR a ainsi obtenu les organes demandés par le sorcier et a gagné la guerre. » (Notes de terrain, 4 avril 1998.)

Les amis de Clinton

En mars 1998, Bill Clinton était en visite officielle en Ouganda et au Rwanda. Un jeune de Lukole y voit la preuve que « Clinton n'est pas de notre côté : il dit qu'il rend visite à une nouvelle génération de gouvernements progressistes en Afrique. Mais ce sont tous des dictatures : le Rwanda, l'Ouganda, la République démocratique du Congo [que Clinton n'a pas, à proprement parler, visitée, mais qui est perçue comme un allié des États-Unis] ». (Notes de terrain, 27 mars 1998.)

25. En juin 1997, un conflit entre le chef de la sécurité, membre du Palipehutu, et le président du conseil du camp, sympathisant du CNDD, a ainsi contraint le HCR à renvoyer tous les vigiles pour en recruter d'autres. Perçues comme moins politisées, les femmes furent encouragées à présenter leur candidature.

26. Ainsi, les réfugiés étaient en général bien mieux informés que moi des dernières nouvelles du jour.
27. J'ai traité ces questions de conspiration et de rumeurs de façon plus complète dans « The Black Monica : rumour mongering and ideology in a refugee camp in Tanzania », communication présentée à la réunion annuelle de l'African Studies Association, à Philadelphie, en 1999.

28. Leur crainte est assez compréhensible si l'on considère la façon dont les pressions américaines ont permis, avec la caution du HCR et la bénédiction de Dar es-Salaam, le rapatriement forcé, depuis les camps tanzaniens, de plus d'un demi-million de réfugiés rwandais fin 1996.

Des femmes fatales

Discutant de l'affaire Monica Lewinsky avec certains réfugiés : ils ne paraissent pas impressionnés. « Pourquoi toutes ces histoires ? » Ce qui les intéresse davantage, c'est que le FPR a envoyé de belles femmes tutsi pour séduire Bill Clinton et en faire un allié crédule. (Notes de terrain, 23 février 1998.)

Toutes ces histoires renvoient à une vaste conspiration dans laquelle les États-Unis semblent apporter leur soutien à un complot régional tutsi. La première histoire se réfère à une série de rumeurs au sujet d'un réseau d'alliances qui va de la région des Grands Lacs jusqu'en Libye et en Afrique du Sud²⁹. Les deux autres y mêlent les Nations unies et de puissants États occidentaux, renforçant l'impression d'un « grand jeu » anglophone en arrière-plan³⁰. Encore n'est-on pas vraiment certain de la duplicité des « grandes nations ». Sont-elles sciemment en train de manipuler les solidarités ethniques dans leur propre intérêt ? Sont-elles pleinement conscientes de la situation ? Ou bien sont-elles trompées par les rusés Tutsi qui exploiteraient l'ignorance de la communauté internationale ? La rumeur à propos de la séduction de Clinton par des « Monica noires » paraît confirmer cette dernière hypothèse. D'où l'impatience des réfugiés à faire connaître leur « véritable histoire » : les habitants de Lukole sont convaincus que les Tutsi ont su abreuver l'opinion internationale de mensonges.

Régulièrement, on me demandait ainsi d'aller voir des « personnes influentes » dans mon pays et aux Nations unies pour faire éclater la « vérité »³¹. Et l'on ne s'étonnait pas de l'attentisme des États-Unis. Grâce à ses satellites espions et ses agents de la CIA, Washington savait parfaitement ce qui se passait au Burundi : les violations des droits de l'homme, les exactions d'une armée à dominante tutsi... L'Amérique, omnipotente, aurait bien pu stopper la violence au Burundi. Si elle n'intervenait pas, c'était en raison de calculs cyniques. À en croire radio-trottoir, telle ou telle personne du HCR ou d'une ONG était en réalité burundaise ou rwandaise³². Le camp était infesté d'espions tutsi, quand ce n'était pas le parti politique rival. Derrière tout cela apparaissait clairement le président Buyoya, dont le but était de diviser et de corrompre le peuple hutu pour l'empêcher de revenir au pouvoir.

Fondamentalement, la force de la rumeur à propos d'aussi vastes conspirations correspond sans doute à la peur d'avoir été oublié par la communauté internationale. Les rescapés d'une « petite guerre ethnique d'un pays africain insignifiant » craignent par-dessus tout de pourrir dans un camp au fin fond de la Tanzanie. Une telle perspective paraît terrifiante. En revanche, présentés comme les victimes d'un grand complot tutsi impliquant la moitié de la planète, les réfugiés trouvent leur souffrance plus supportable. Certes, ils restent de bien petits pions sur l'échiquier mondial. Mais au moins s'inscrivent-ils dans un jeu

bien plus vaste, ce qui confère à leur combat la portée d'une lutte épique entre le Bien et le Mal³³. Si seulement ils pouvaient révéler la vérité et convaincre les « grandes nations » de la duplicité des Tutsi, ils parviendraient à changer en leur faveur le sens de l'Histoire.

Mon propos était initialement de comprendre pourquoi les agissements de la communauté internationale préoccupaient tant les habitants de Lukole. Je me suis donc intéressé à la façon dont le statut de réfugié avait été construit par le régime humanitaire international, et à la façon dont sa représentation avait, ensuite, été stratégiquement intégrée sur place, notamment par des jeunes suffisamment éduqués pour occuper des positions intermédiaires entre le « gouvernement du HCR » et les occupants du camp. Au-delà des contacts quotidiens avec les organisations internationales, bien des réfugiés se sont avérés écouter la radio et faire de la politique. Des fax, des pamphlets et des personnes ont régulièrement circulé entre Lukole, le Burundi, Nairobi, et la Belgique. Le camp a ainsi acquis une dimension internationale que n'avaient pas les villes tanzaniennes voisines.

Certes, la proximité du monde extérieur n'est pas sans ambiguïté, car elle s'accompagne d'une peur permanente, la crainte d'être oublié. D'où ces nombreuses interrogations sur les implications de la communauté internationale : y aurait-il donc un grand complot génocidaire en vue de se débarrasser une bonne fois pour toutes des Hutu dans la région des Grands Lacs ? Ou bien les « grandes nations » ne sont-elles pas encore intervenues parce qu'elles ne sont pas au courant de la situation ? En l'absence de réponses claires, la plupart des réfugiés persistent à croire en la communauté internationale dans la mesure où elle est extérieure au conflit Hutu/Tutsi et au-dessus des États de la région, ce qui lui confère en quelque sorte un rôle justicier.

Paradoxalement, une telle confiance n'a guère affecté l'« ordre national des choses ». En effet, les réfugiés hutu en Tanzanie n'ont pas renoncé à l'idée d'une nation burundaise ; ils pensent simplement que le gouvernement Buyoya

29. D'autres, journalistes ou chercheurs, partagent d'ailleurs ces analyses, qui contiennent sans doute une part de vérité. Voir F. Reyntjens, « The new geostrategic situation in Central Africa », J.-C. Willame, « The "Friends of the Congo" and the Kabila System » et J.-F. Clark, « Foreign intervention in the civil war of the Congo Republic », *Issue. A Journal of Opinion*, n° 1, 1998.

30. Après tout, le gouvernement français lui-même a cru à un complot anglo-saxon. Voir G. Prunier, *The Rwanda Crisis, 1959-1994 : History of a Genocide*, Londres, Hurst & Company, 1995.

31. Des attitudes similaires ont été observées par Liisa Malkki. Voir « A global affair... », art. cit.

33. Dans son étude sur les légendes urbaines des Afro-Américains, Patricia Turner signale pareillement la fréquence des rumeurs sur le Ku Klux Klan. Cela permet d'identifier l'ennemi, ce qui est plus facile à comprendre qu'un racisme diffus. Voir P. Turner, *I Heard it Through the Grapevine : Rumor in African-American Culture*, Berkeley, University of California Press, 1993.

est fondamentalement à l'opposé de ce que le pays devrait être. Leur position, de ce point de vue, diffère quelque peu du ressentiment de la première génération de réfugiés, qui avait fui le Burundi en 1972, vivait dans des camps en Tanzanie au milieu des années 1980 et dénonçait les usurpateurs tutsi au nom de l'ancienneté de la présence hutu dans la région. Les occupants de Lukole, eux, n'ont pas la même approche des relations raciales au Burundi³⁴. Ils défendent plutôt l'idée d'une nation pluriethnique, démocratique, soucieuse des droits de l'homme, respectueuse des conventions internationales et engagée sur la voie de la « bonne gouvernance ».

Pour réinsérer le Burundi dans le concert des nations, il faudrait donc, selon eux, permettre le retour à la démocratie comme en 1993. Ils en appellent ainsi à la communauté internationale pour voir reconnu leur statut de réfugié et, par la même occasion, revendiquer « démocratiquement » leur appartenance à la nation burundaise. Perdus en plein dans l'œil du cyclone, ils vivent en quelque sorte « à cheval » entre la communauté internationale et l'« ordre national des choses ». Aussi cherchent-ils en permanence à humer l'air du temps pour deviner d'où viendra le prochain vent d'espoir ■

Simon Turner

International Development Studies, Université de Roskilde, Danemark

Traduction de Claire Médard et Marc-Antoine Pérouse de Montclos

34. Voir S. Turner, « Representing the past in exile... », art. cit.