

Institut d'ethnologie
Faculté des lettres et des sciences humaines
■ Rue Saint-Nicolas 4
■ CH-2000 Neuchâtel
■ <http://www.unine.ch/ethno>

Florianne Charrière
Signal 7, 1071 Chexbres
Tél. : 076 310 07 78
Email : florianne.charriere@unine.ch

Florianne CHARRIERE

« Réfugié » ou « migrant » ?
Analyse des représentations de l'asile au Sénégal et au Ghana



« Prends-moi en photo, et tu auras l'image du parfait réfugié »
(Karim, Accra)

Mémoire de licence en ethnologie
Date de soutenance : 8 septembre 2009
Directrice du mémoire : Mme Marion Fresia
Membre du jury : Mme Ellen Hertz

Abstract

The international asylum regime is endangered by the restrictive migratory policies of the industrialized states. Asylum seekers are mistaken for illegal migrants and their access to asylum procedures is getting weaker. To deal with asylum and immigration tensions, the UNHCR - the refugee law guarantor – makes use of the notion of « mixed migration ». Between « problem » and « solution », this new notion describes a complex situation in which « refugee » are melted with « migrants ». The wish of the UNHCR is also to arouse a political reflection to address these new migratory dynamics. What is the understanding and what are the stakes hiding behind this notion? Do other actors also recognize this mixity identified by the UNHCR? Do the displaced people perceive themselves within the legal categories? At a time when social sciences try to distant themselves from politico-humanitarian categories, the « mixed migration » notion renew the debate. During a period that might be transitional, two opposite trends coexist. On one side, the deep-rooted willingness to separate refugees from migrants seems still essential for their protection. On the other side, the migrant and refugee's similar routes incline to gather them together in a commune and generic designation. Subsequent to a five months fieldwork in Senegal and Ghana, this paper exposes hereunder the points of view of political actors, humanitarian workers and people on the move about asylum and migration. A cultural anthropological approach enables to arise different conceptions of the legal categories and their diverse uses.

KEY WORDS: Mixed migration, asylum, refugee, migrant, illegal migrant, Senegal, Ghana

Résumé

Le régime d'asile international est mis à mal par les politiques migratoires restrictives des pays industrialisés. Les « requérants d'asile » et les « clandestins » sont souvent confondus et les possibilités d'accéder à l'asile juridique faiblissent. Pour répondre aux tensions actuelles entre les régimes d'asile et d'immigration, le HCR – garant du droit des réfugiés – avance la notion de « migrations mixtes ». Entre « problème » et « solution », cette nouvelle notion veut décrire d'une part une situation complexe où les « réfugiés » sont mêlés aux mouvements généraux de « migrants » et solliciter d'autre part des réflexions politiques afin de répondre au mieux à ces nouvelles dynamiques migratoires. Quelle compréhension et quels enjeux se cachent derrière cette notion ? Cette mixité identifiée par le HCR est-elle également observée par les autres acteurs impliqués ? Les personnes déplacées se reconnaissent-elles dans les catégories légales existantes ? Au moment où les sciences sociales cherchent à se distancer des classifications politico-humanitaires, cette nouvelle notion de « migrations mixtes » relance les débats. A une époque peut-être charnière, deux tendances contradictoires coexistent. D'une part, la volonté de distinguer les réfugiés des migrants reste vivace et paraît indispensable à leur protection, d'autre part, la similitude de leurs parcours incite à les rassembler sous une nouvelle étiquette générique afin de les désigner communément. Suite à un travail de terrain de cinq mois au Sénégal et au Ghana, ce mémoire expose les points de vue d'acteurs politiques, humanitaires et de personnes déplacées sur les questions de l'asile et des migrations. Une approche anthropologique culturelle permet de dévoiler différentes conceptions des catégories juridiques de « réfugié » et de « migrant » et d'en comprendre les usages variés.

MOTS CLÉS : Migrations mixtes, asile, réfugié, clandestin, migrant, Sénégal, Ghana

Etats de l'Afrique de l'Ouest :



© PRASO (www.prsao.org/prsao/index.php)

Sommaire

Introduction : l'asile en crise	6
<i>La corrélation entre l'asile et l'immigration.....</i>	10
<i>Le HCR et les « flux migratoires mixtes ».....</i>	12
<i>Le rôle de l'anthropologie</i>	17
<i>De la demande au terrain</i>	19
<i>Du « problème » à la problématique</i>	21
I - Une apprentie anthropologue dans les flots de la morale humanitaire... ..	27
Le mandat de recherche.....	27
A la recherche d'interlocuteurs... ..	31
... Institutionnels.....	31
... Et issus de la migration.....	33
Une collection de biographies	39
Un échantillonnage improbable.....	40
II – Les différentes figures du « réfugié »: un historique critique du droit d'asile	46
<i>Les prémisses de l'asile politique.....</i>	46
<i>La définition internationale des réfugiés</i>	51
<i>Apparition de l'asile en Afrique de l'Ouest.....</i>	55
<i>Corrélation de l'asile et de l'immigration.....</i>	61
<i>Transformations politiques au Sénégal et au Ghana</i>	66
III – Jugement de l'asile au Sénégal	71
<i>Déposer sa candidature.....</i>	72
Les critères de déterminations	74
<i>Les motifs de départ.....</i>	74
<i>Les itinéraires</i>	77
<i>Situation à l'arrivée</i>	79
La « neutralité » du jugement.....	81
<i>L'assistance juridique</i>	84
<i>Documents et attestations.....</i>	86
Restrictifs, compréhensifs ou charitables... ..	88
<i>Un label politisé.....</i>	91

Rapide tour de la question au Ghana.....	93
<i>Les migrations mixtes au Sénégal et au Ghana</i>	96
V – Les « migrations mixtes », un concept en formation	98
<i>De la reconnaissance à l'action</i>	98
<i>Des ouvertures légales</i>	100
<i>Le plan d'action en dix points</i>	102
<i>Un concept controversé</i>	104
IV - Holly, Karim, Joseph et Sewa	108
Holly	109
Karim	114
Joseph	116
Sewa	118
Des récits hétérogènes.....	120
<i>Les causes de départ</i>	120
<i>Les itinéraires</i>	121
<i>Situation dans le pays d'accueil</i>	123
<i>L'image du réfugié</i>	123
Conclusion	125
Bibliographie.....	128
Remerciements	137

Liste des acronymes

ADHA	Association des droits humains et amitié, Sénégal
AG	Assemblée générale des Nations unies
BOS	Bureau d'orientation sociale, Sénégal
Caritas	Confédération internationale d'organisations catholiques
CCG	Christian council of Ghana
CE	Commission européenne
CEDEAO (ECOWAS)	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CIR	Comité intergouvernemental pour les réfugiés
CNE	Commission nationale d'éligibilité, Sénégal
CRDI	Centre de recherche pour le développement international, Canada
DSR	Détermination du statut de réfugié
ExCom	Comité exécutif du HCR
FRONTEX	Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures
GMG	Global migration group
GRB	Ghana refugee board
HCR	Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés
HLWG	Groupe supérieur de travail sur les migrations et le droit d'asile de l'Union européenne (High level working group)
IDP	Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (Internally displaced people)
IRD	Institut de recherche pour le développement
MRI	Migrants rights international
OFADDEC	Office Africain pour le développement et la coopération, Sénégal
OI	Organisation internationale
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIR	Organisation internationale pour les réfugiés
OIT	Organisation internationale du travail
ONG	Organisation non gouvernementale
OUA	Organisation de l'unité africaine
PICMME	Provisional Inergovernmental Committee for the Movement of Migrants from Europe
PDES	Service de l'élaboration de la politique générale et de l'évaluation du HCR
RADDHO	Rencontre Africaine pour la défense des droits de l'homme, Sénégal
UA	Union africaine
UE	Union européenne
Waripnet	West african refugees and internally displaced persons network

Introduction : l'asile en crise

L'« asile est en crise » pouvons-nous entendre depuis plusieurs années dans les débats politiques. Et effectivement, la thématique est continuellement étalée dans la presse sans qu'aucune action politique concrète ne soit présentée au lectorat. « Requérants d'asile », « déboutés » et « expulsés » font les gros titres des médias. Leurs parcours, éprouvants, sont exhibés et les décisions à leur encontre, scandaleuses, sont dénoncées. Cet imbroglio médiatique confond les politiques d'asile et d'immigration. De même, la figure stéréotypée du « clandestin », à la fois vulnérable et menaçant, estompe petit à petit les différences entre les catégories légales que nous connaissons. Mais cette confusion n'est pas uniquement une erreur des journalistes. Les Etats se sentent assaillis par les demandeurs d'asile (Aierbe, 2006) et crient leurs difficultés à déterminer le statut des nouveaux arrivants. Les organisations humanitaires font, elles, largement part des violations des droits humains et des expulsions précoces¹.

Le régime d'asile international est aujourd'hui en crise car ses structures légales et institutionnelles, telles qu'elles furent bâties après la seconde guerre mondiale, peinent à faire face aux sollicitations des différentes personnes demandant l'asile (CMMI, 2005). L'asile, entendons-nous souvent, est une des dernières voies de migration possible et les procédures seraient donc entamées par des « migrants » ou des « clandestins » qui ne craignent aucune persécution mais entretiennent seulement l'espoir de pouvoir entrer et rester dans un pays plus avenant que le leur. Ainsi, nombre de politiciens dénoncent l'abus du droit d'asile. En évoquant des candidatures « manifestement infondées » ou même « frauduleuses » (UNHCR, 2008c : 386), ils proposent des réformes nationales afin de durcir le ton. Ces réactions virulentes, courantes dans les pays européens, existent également dans les deux pays ouest-africains que j'ai visités : le Sénégal et le Ghana.

Cependant, il faut souligner que tous les acteurs politiques n'ont pas le même avis. Les points de vue sont contrastés. Toutefois, les plus fervents misérabilistes doivent reconnaître que, malgré les évidents besoins de protection des requérants d'asile², leur « bonne foi » ou leur

¹ Voir à cet effet les documents de *Migreurop* (<http://www.migreurop.org>), réunissant les principales ONG de treize pays d'Europe et d'Afrique autour des questions migratoires entre les deux continents.

² Ce travail comportant déjà beaucoup de déclinaison dans la déconstruction des catégories, je ne tiendrai pas compte ici des normes de langage féministe. Le « ils » fait référence aux « humains » et comporte des femmes comme des

« vulnérabilité », beaucoup d'entre eux ne correspondent pas à la définition du réfugié telle qu'elle a été énoncée dans la Convention de Genève en 1951, encore en vigueur aujourd'hui. Un flou s'est installé dans les procédures de détermination des réfugiés, et il est difficile pour les comités d'éligibilité³ de trancher les requêtes qui leur sont exposées entre les deux catégories usuelles : « migrant » ou « réfugié »⁴. De fait, la majorité des Etats se disent débordés dans leur responsabilité d'accueillir et de déterminer le statut des personnes en situation irrégulière (UNHCR, 2007c). A qui faut-il attribuer l'asile ?

Le droit d'asile moderne

L'asile, dans la tradition moyenâgeuse, était la possibilité pour une autorité religieuse ou administrative d'« offrir » un refuge aux personnes de son choix selon ses propres considérations (Grahl-Madsen, 1966). L'asile, suite aux accords internationaux d'après-guerre, est devenu le droit pour chaque être humain de retrouver la protection juridique d'un Etat lorsque ce n'est plus le cas dans son pays d'origine ou de résidence. Pour déterminer à qui accorder ce droit, les Etats se basent sur les définitions du « réfugié » données par les conventions internationales ou régionales et intégrées ensuite à leur Constitution nationale. L'asile moderne comprend une dimension physique mentionnée par la clause du non-refoulement (interdiction de refouler une personne lorsque sa vie pourrait être mise en danger), mais règle surtout les aspects juridiques du séjour en terre d'asile (droit de circuler, droit de travailler, droit d'accès aux services publics, droit d'avoir des papiers d'identité) (UNHCR, 2000).

La distinction entre les personnes « réfugiées » et les personnes « migrantes » représente un enjeu important autant pour les individus qui sollicitent l'asile que pour les Etats, mais également pour les institutions internationales qui se sont bâties sur cette typologie humaine binaire. Les conditions du séjour ou de l'installation des personnes étrangères dans un pays d'accueil dépendent du statut qui leur est décerné. L'institutionnalisation des régimes d'asile et d'immigration aux niveaux national et international a créé des normes d'accueil différenciées selon les raisons qui ont amené l'individu à quitter son pays. Les Etats ont, de par

hommes. Il en va de même des termes « migrants », « réfugiés », « interlocuteurs », etc. Je demande donc aux lecteurs de ne pas oublier les femmes malgré cette écriture uniforme.

³ Afin de distinguer les « réfugiés », qui ont accès à des droits particuliers, des autres « migrants », les pays d'asile ont mis en place des procédures de détermination du statut de réfugié (DSR) qui aboutissent à une séance du Comité national d'éligibilité au statut de réfugié (CNESR). Au Sénégal, il s'agit du Comité national d'éligibilité (CNE), au Ghana il est appelé Ghana Refugee Board (GRB). Dans les pays d'asile ne disposant pas d'un tel comité national, le HCR s'en charge le plus souvent.

⁴ L'utilisation des guillemets veut rappeler que le statut juridique attribué à ces personnes n'est qu'un trait supplémentaire à leur identité, mais que celle-ci ne se résume de loin pas à ce statut. De même, bien que rassemblées sous la même étiquette, ces personnes ne forment pas un groupe homogène.

leur appartenance à la communauté internationale, des obligations envers les personnes qualifiées « réfugiées », en premier lieu desquelles se trouve le principe de « non-refoulement ». Mais ces obligations ne concordent pas forcément avec leurs intérêts politiques et économiques. Enfin, les organisations internationales (OIM, HCR) doivent leur mandat à l'existence de ces deux catégories. Leur autorité, leurs activités et leur survie y sont donc intimement liées.

Une réponse caduque

La Convention de Genève relative au statut de réfugié énonce depuis soixante ans, dans une terminologie juridique internationale, une définition politique du « réfugié » craignant des persécutions⁵. Au fil du temps, la catégorie de « réfugié » a pris une signification sociale et il a paru évident et indispensable de distinguer les menaces « politiques » des considérations « économiques », et de classer ainsi les « étrangers » dans des catégories juridiques et administratives⁶ différenciées selon le motif de leur voyage. De solides structures se sont bâties sur cette distinction. Le HCR fut créé dans cette logique afin de garantir et promouvoir la protection des personnes déplacées pour causes de menaces ou de persécutions. Le droit international appelle les Etats signataires à reconnaître et à accueillir les individus répondant à ces caractéristiques. Opposés dès lors mondialement aux « réfugiés », les « migrants » font également l'objet de spécifications nationales et internationales. D'autres institutions intergouvernementales (l'OIM et l'OIT) sont chargées d'aider les Etats à gérer les mouvements migratoires internationaux de manière humaine et cohérente. Alors que les gouvernements se sont préoccupés de la protection et de l'assistance aux personnes « réfugiées », ils se sont surtout tournés vers la gestion et le contrôle des mouvements des « migrants » (Scalettaris, 2007). La distinction de ces deux catégories légales a donc une visée universelle. Elles définissent de manière généraliste la situation et les « besoins » des personnes à qui elles sont attribuées : les « réfugiés » nécessitent une protection juridique internationale et bénéficient de droits particuliers, alors que les « migrants » à la recherche de meilleures conditions économiques et financières doivent se référer à un cadre législatif distinct. En ce sens, ces deux catégories sont également déterministes puisque la gestion, les droits et les devoirs des personnes déplacées sont traités de façon différente.

Malgré – ou justement du fait de – leur description rigoureuse, ces deux catégories peinent à représenter les centaines de millions d'hommes et de femmes qui quittent graduellement leur

⁵ Deux conventions régionales (Convention de l'OUA de 1969 et Déclaration de Carthagène de 1984) ont élargi la définition des « réfugiés » dans leur région respective mais toujours selon des critères politiques.

lieu d'origine pour causes de ruine économique, de pression sociale, d'oppression politique ou de guerre. Les causes de départ sont complexes, alliant des motifs politiques, économiques et familiaux. De plus, les parcours sont rarement rectilignes. Au fil du temps et selon les obstacles rencontrés, les personnes passent par divers états : elles sont tantôt en sécurité, tantôt dans des situations dangereuses ou humiliantes. Cette diversité, qui a dans d'autres contextes favorisé l'extension du mandat du HCR, incite cette fois les Etats à examiner plus scrupuleusement les demandes d'asile. Ne répondant pas aux critères de détermination des réfugiés tels qu'énoncés dans la Convention de Genève mais ne pouvant pas non plus être refoulés sans être mise en danger, une proportion grandissante de demandeurs d'asile se voit attribuer des statuts intermédiaires : « humanitaires » ou « temporaires ». La catégorie du « réfugié », créée dans un monde bipolaire, ne correspond plus aux défis actuels.

Pour faire face à la confusion qui s'est installée entre les deux catégories légales, les acteurs politiques développent différentes réponses. Les Etats européens conjuguent leur politique d'asile et d'immigration dans une approche commune. Ils cherchent à contrôler plus activement les mouvements internationaux, qu'ils soient volontaires ou contraints. Ce faisant, les Etats entrent progressivement dans un paradigme de « corrélation de l'asile et de l'immigration » (*asylum-migration nexus*) (Crisp, 2008, Van Hear, Brubaker et Bessa, 2009). Inquiet des effets que pourrait avoir la résorption de la catégorie du « réfugié » sur la protection des individus et sur son propre mandat, le HCR propose une autre approche, centrée sur la notion de protection. C'est cette nouvelle conception de l'asile et son application à l'Afrique de l'Ouest qui m'intéressent ici.

La corrélation entre l'asile et l'immigration

La limite entre les catégories de « migrant » et de « réfugié » devenant moins « évidente » aux yeux des Etats européens, ces derniers choisissent de rassembler dans une approche globale leurs politiques d'asile, d'immigration et de lutte contre la clandestinité (Scalettaris, 2007). Les Etats européens mettent, par exemple, en place, des politiques globales d'interception des mouvements « clandestins » qui tiennent peu compte de l'appartenance potentielle des personnes en situation irrégulière aux catégories de « migrants » ou de « réfugiés » (Crisp, 2008). Certains Etats signent, avec les pays considérés comme d'origine ou de transit, des accords de réadmission de leurs ressortissants en situation irrégulière, voire de toutes les

⁶ La catégorie du « réfugié » est juridique puisqu'elle s'exprime en termes de droits et de devoirs, mais elle a également des fonctions administratives car elle définit les procédures et les types d'accueil réservés à chaque groupe.

personnes ayant transité en dernier lieu sur leur territoire avant de rejoindre l'Europe. Apparaît également la notion d'« externalisation de l'asile » qui consiste à ouvrir des procédures dans des centres de transit en marge de l'Europe et d'« orienter » les demandeurs d'asile avant leur entrée dans l'espace européen.

En plus des restrictions de mouvements, les Etats européens imaginent de nouvelles procédures qui permettent de différencier les demandeurs d'asile selon leur provenance. Différentes initiatives voient le jour au sein, notamment, du Conseil de l'Europe (Loescher, 2001). Emerge, par exemple, l'idée d'accélérer les procédures des personnes originaires de certains pays qualifiés de « pays sûrs » (pays où, en règle générale, il n'existe pas de risques sérieux de persécution). Apparaît de même, la notion d'« asile interne » qui permet aux Etats d'accueil de refuser l'asile si une partie du pays d'origine de la personne est considéré comme sécurisée. La fragmentation du statut de « réfugié » en catégories intermédiaires, permet en dernier recours de limiter l'accès à la protection dans le temps. L'asile devient plus restrictif. Une lecture étroite de la définition internationale du « réfugié » justifie les refus et un taux toujours plus grand de demandeurs d'asile déboutés (Crisp, 2008, Van Hear, Brubaker et Bessa, 2009).

Le HCR n'adhère pas aux politiques d'harmonisation de l'asile et de l'immigration. L'agence craint que cette corrélation n'aboutisse à un nivellement de la protection vers le bas (Crisp, 2008). De fait, les dernières initiatives européennes restreignent l'accès à l'espace européen mais également aux procédures d'asile ordinaires. Cependant, le HCR ne peut agir sans l'aval des Etats et ses initiatives concernant la protection des demandeurs d'asile « clandestins » doivent être introduites avec beaucoup de diplomatie.

Depuis sa création, le HCR a été plusieurs fois confronté à des remises en question de son rôle et de ses catégories. Prévue initialement pour répondre aux déplacements de populations issues des conflits européens antérieurs à son élaboration, la Convention de Genève fut élargie dans le temps et dans l'espace en 1967 par un Protocole supplétif, donnant dès lors à la définition du réfugié – inchangée - une visée universelle. Depuis, la Convention n'a plus été remaniée. Cependant, une approche « compréhensive » (selon les termes de l'institution) a permis au HCR de promouvoir l'utilisation d'instruments de protection complémentaires, telles les conventions régionales propres aux problèmes des réfugiés, mais aussi les textes internationaux relatifs aux droits humains, aux apatrides, aux enfants, etc. La mission de l'institution a également été élargie à la prise en charge des personnes « en situation de réfugié » (*refugee-like situation*), des réfugiés rapatriés, des apatrides, des personnes de

nationalité controversée et dans certains cas des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (IDP). De plus, le HCR assiste et protège des catégories de personnes qui ne relèvent pas directement de son mandat mais dont l'organe de direction estime être de sa compétence (comme les victimes de trafic d'êtres humains, les « boat people », etc.). Le HCR s'est ainsi rendu indispensable dans un domaine bien plus large que ne le laissait prévoir son texte fondateur. Si bien que l'institution fut maintes fois sujette aux critiques. Comment peut-elle élargir son champ d'action sans renégocier la Convention de Genève ? Ses propositions concernant les migrations clandestines sont à nouveau propices aux contestations.

Le HCR et les « flux migratoires mixtes »

Le HCR hésite quant à l'attitude à adopter dans cette tendance à lier les politiques d'asile et d'immigration. En tant que garante du droit des réfugiés, l'institution doit son existence à cette catégorie. Mais elle doit également ses interventions et son budget aux Etats membres⁷. Les conclusions du Comité exécutif tendent, jusque dans les années 2005-2006, vers deux directions opposées. Elles recommandent aux Etats d'accueil une attribution à la fois stricte du statut de réfugié afin de préserver l'institution de l'asile de tout abus, et une lecture « compréhensive » de la définition qui englobe des causes larges et permet aux individus d'être reconnus « au bénéfice du doute » (UNHCR, 2008a). Dans tous les cas, le Comité exécutif affirme que la distinction des réfugiés et des migrants est toujours possible et même fondamentale, mais il soutient simultanément les initiatives nationales de protection temporaire – qui attribuent des statuts intermédiaires – pour autant qu'elles ne se substituent pas aux droits des réfugiés (Ibid.). Mais si les membres du Comité sont soucieux des difficultés rencontrées par les Etats pour accueillir et déterminer le statut des demandeurs d'asile, l'institution se dit également inquiète du sort des personnes qui n'ont pas la possibilité de demander l'asile ou qui sont déboutées prématurément. Le HCR s'intéresse donc progressivement aux mouvements irréguliers.

Pour sensibiliser les Etats à la prise en compte des réfugiés potentiels mêlés aux mouvements des migrants irréguliers, le HCR avance les notions de « mouvements secondaires » puis de « flux migratoires mixtes ». La première formule a à voir avec la mobilité des « réfugiés » ou des « demandeurs d'asile » alors que la deuxième rappelle la présence de personnes « en besoins de protection » parmi les mouvements irréguliers.

Les « mouvements secondaires »

Les « mouvements secondaires » sont, dans le jargon institutionnel du HCR, les déplacements internationaux de personnes déjà reconnues et labélisées « réfugiées ». D'après leur définition, ces mouvements concernent exclusivement les « réfugiés » et sont donc du ressort du HCR, mais ils sont pourtant en lien avec les questions migratoires puisqu'il s'agit de personnes qui ne se contentent pas du premier asile et poursuivent leur voyage. Ces personnes se déplacent alors de manière irrégulière. Ces déplacements secondaires ne sont pas décrits par la Convention de 1951. La question se pose ainsi au deuxième pays d'accueil de savoir s'il accorde ou non, sur une base nationale, une deuxième fois l'asile. Le phénomène interpelle également le droit international : l'asile peut-il être pluriel ?

En 1989, le HCR condamnait ces mouvements et s'inquiétait du : « destabilizing effect which irregular movements of this kind have on structured international efforts to provide appropriate solutions for refugees. » (Art. 58 (XL), 1989 in : UNHCR, 2008a : 147). Mais la sécurité de plusieurs pays d'asile se péjore dans les années 1990. Il a été plusieurs fois question d'attaques de camps de réfugiés, de propagation des conflits, d'exploitation ou d'enrôlement des jeunes réfugiés. C'était par exemple le cas en Guinée et en Côte d'Ivoire, ça l'est aujourd'hui au Tchad. Le HCR demande alors aux pays d'asile de s'engager dans la protection « effective » des « réfugiés », et encourage les pays-tiers ou de transit à accueillir les « réfugiés » déjà reconnus mais forcés une nouvelle fois à partir (UNHCR, 2008a : 266). Le HCR envisage donc la possibilité d'un deuxième territoire d'asile dans les cas où les causes du deuxième départ correspondent elles aussi aux critères édictés dans la Convention de 1951. Les « mouvements secondaires » se justifient alors par un manque de protection. L'agence onusienne n'aborde par contre pas le cas des « réfugiés » reconnus qui entreprennent un nouveau déplacement pour des raisons « apolitiques », et évite ainsi les questions relatives à la mobilité des « réfugiés ».

Par extension, les « mouvements secondaires » définissent également les personnes qui traversent un ou plusieurs « pays sûrs » avant de déposer une demande d'asile⁸. En regard de la distance parcourue, les Etats les assimilent bien souvent à des mouvements migratoires et rejettent les demandes d'asile. A nouveau, la Convention de 1951 reste muette. Cependant, aucun article ne limite le droit d'asile aux pays limitrophes. Le HCR ne sait que répondre :

⁷ L'organe de gouvernance du HCR, le Comité exécutif, est composé des représentants des pays membres qui se sont investis dans la protection des réfugiés (78 en 2009). Les demandes de fond de l'agence doivent être approuvées par l'Assemblée générale de l'ONU et son budget annuel dépend ensuite des donations volontaires des Etats.

⁸ Ces mouvements étaient initialement nommés en français « mouvements suivis » mais ce terme a été remplacé dans le langage parlé par « mouvements secondaires » qui les rapprochent ainsi du premier cas décrit.

« UNHCR is grappling with the question as to whether such movements [onward movements of refugees and asylum seekers] should be considered as part of the process of flight (in which case the people concerned are protected from refoulement) or whether they should be considered migratory in nature (in which case they become subject to the immigration controls of the country in which they have arrived). » (Crisp, 2008 : 5)

L'agence ne peut que réitérer ses recommandations usuelles : appliquer ni plus ni moins les critères stipulés dans la Convention de Genève et autres outils internationaux relatifs aux droits des réfugiés (Conventions régionales, droits humains, non-refoulement). Dans les communications officielles du HCR, les statuts de « réfugié » et de « migrant » restent exclusifs. Si une personne réfugiée entreprend une migration (installation dans un pays tiers), elle perd son statut de protection. La mobilité internationale n'est pas envisagée pour les « réfugiés », elle est perçue comme un abus du régime d'asile. Cependant, les « mouvements secondaires » relient l'asile et la migration conçus jusque-là comme des entités séparées. Cette formule permet une ouverture vers une approche de l'asile un peu plus flexible.

Les « flux migratoires mixtes »

La formule de « flux migratoires mixtes », est un deuxième instrument du HCR pour repenser son mandat dans le contexte migratoire du début du XXI^{ème} siècle. L'expression de la mixité veut souligner la coexistence des différentes catégories de personnes sur les routes migratoires et sensibiliser les Etats à la prise en compte des réfugiés potentiels mêlés aux mouvements de migrants irréguliers (UNHCR, 2007b).

« Today's migratory flows are often mixed, comprising people on the move for a variety of reasons, including the search for international protection. Faced with restrictive policies and obstacles to entry, asylum-seekers and refugees are often obliged to try to enter a country illegally, making them prey to smuggling rings and traffickers. In striving to combat illegal immigration, many States treat asylum-seekers as if they were illegal immigrants, undermining the right to asylum and unwittingly contributing to the criminalization of both refugees and economic migrants in the process. » (UNHCR, 2009b)

La formule est aussi utile pour contrer la criminalisation et la peur montante envers les « clandestins » à la recherche de l'« Eldorado européen ». Elle met plutôt en cause les politiques restrictives responsables, entre autres, de ces mouvements « mixtes » et irréguliers que la « bonne foi » des demandeurs d'asile. Dans ce cas, parler de « mouvements » semble plus approprié que de « flux ».

Les expressions « flux migratoires mixtes », « mouvements mixtes » ou « populations mixtes » décrivent la situation telle que le HCR la perçoit : des personnes de vécu, de besoins et de

projets différents se déplacent côte à côte, poussées par les politiques restrictives sur les chemins de l'illégalité. Côte à côte mais dissemblables, le vocable « mixte » appuie les efforts du HCR pour maintenir des programmes d'accueil différenciés. Cette formule est ainsi générique – elle rassemble les personnes entreprenant une migration sous la même appellation – mais elle se veut en même temps fractionnée et soutient des réponses différenciées pour chaque « type » de personnes. Toutefois, la « mixité » proclamée dans ce langage n'est pas toujours explicitée. Sa définition n'est pas délimitée et son contenu s'adapte aux différents messages diffusés. Ainsi, la mixité des flux peut être binaire et contenir des « réfugiés » et des « migrants », ou plus nuancée et recouvrir tout un éventail de personnes fuyant la guerre, le chômage et la pauvreté, un environnement dévasté, des menaces personnelles ou une pression sociale intenable (UNHCR, 2007b). Ces expressions permettent donc d'inclure des personnes de provenances diverses, dont les pays connaissent des situations sociopolitiques tout aussi variées. Elles sont généralement employées dans les cas de groupes voyageant dans la clandestinité, mais le vocable « mixte » peut également vouloir rappeler que la majorité des voyages se fait toujours par des filières légales et que ceux qui utilisent les canaux illégaux n'en ont peut-être pas le choix. (UNHCR, 2007b).

Avec l'usage de ces nouvelles notions, le HCR préserve la catégorie du « réfugié » qui, en pratique, est toujours plus difficile à distinguer des autres catégories. Mais ces formules ne suffisent pas à contrer les politiques européennes d'harmonisation de l'asile et de l'immigration qui restreignent l'accès à l'asile aux personnes en situation de clandestinité (UNHCR, 2009b).

Le plan d'action en dix points

Les arrivées, et les accidents forts médiatisés des pirogues sur les côtes grecques, italiennes et espagnoles au début des années 2000 ainsi que les événements dramatiques à Ceuta et Melilla en 2005⁹ semblent avoir hâté les initiatives. En 2006, le HCR publie un plan d'action (le *Plan d'action en dix points*) afin d'amorcer des procédures de protection adéquates à ces mouvements « mixtes » ; et en 2007, l'agence ouvre le dialogue avec les Etats membres et ses organisations partenaires à propos d'une gestion concertée des mouvements des migrants et des réfugiés qui convienne aux revendications nationales et respecte les droits de chacun.

Le *Plan d'action* du HCR identifie dix secteurs d'intervention dans lesquels les institutions doivent s'allier afin de développer des politiques de gestion des migrations « sensibles à la

protection » et améliorer rapidement la situation des personnes « en besoins de protection » impliquées dans les « flux mixtes » (UNHCR, 2007a). Les Etats approuvent le plan d'action qui est alors appliqué en Afrique du Nord et en Europe, grâce au financement de la Commission européenne. Les Etats reconnaissent alors ses bénéficiaires et la CE débloc de nouveaux fonds pour l'étendre à d'autres espaces. Avec ce nouveau budget, le HCR monte un projet pilote pour l'implanter dans quatre régions du monde : *UNHCR's 10-Point Plan in Central America, Western Africa, Eastern Africa and Southern Asia – a two year project*. Les années 2008-2009 voient ainsi se développer les premières initiatives à grande échelle concernant les migrations « mixtes » dans ces régions.

Afin introduire le plan d'action dans les différentes régions, le HCR prévoit la tenue de quatre Conférences régionales réunissant les acteurs institutionnels impliqués dans la protection et/ou la gestion des mouvements migratoires (Etats, OI, Commissions régionales et ONG locales). Les invités ont pour tâche de trouver des « stratégies d'implantation » du *Plan d'action* en tenant compte des dynamiques migratoires et des structures juridiques et institutionnelles propres à leur région¹⁰.

« [...] the regional conferences aim at sensitizing key stakeholders to the protection challenges arising out of situations of mixed migration. They will also serve to familiarize them with UNHCR's 10 Point Plan as a possible framework for the development of a 'protection sensitive' migration strategy. On the basis of an analysis of the particular migration situation in the region, and its challenges and opportunities for persons of concern to UNHCR, the conferences would also serve to build regional consensus on key elements of an implementation strategy. » (UNHCR, 2008b, 1)

Une première conférence s'est ainsi tenue à Sana'a (Yémen) en mai 2008 pour la région du Golf d'Aden. C'est en préparation de la seconde, la *Conférence régionale sur la protection des réfugiés et les migrations internationales en Afrique de l'Ouest* à Dakar en novembre 2008, que put être conclu un contrat de recherche entre l'Institut d'Ethnologie de Neuchâtel et le HCR. Il s'agissait de rédiger un document de synthèse sur les questions migratoires en Afrique de l'Ouest qui serve de base aux discussions. Le document¹¹ devait en quelque sorte « faire le point » sur les dynamiques migratoires, sur le dispositif juridique propre à la région, sur les lacunes existantes dans la protection ainsi que sur les initiatives sociales, humanitaires ou

⁹ A l'automne 2005, plusieurs centaines de personnes, principalement subsahariennes, ont tenté de franchir les murs de grillage des enclaves espagnoles de Melilla et Ceuta. Les polices espagnoles et marocaines ont ouvert le feu, entraînant des morts et de nombreux blessés.

¹⁰ La « région » est comprise ici dans son échelle sous-continentale. Dans la suite du travail la « région » définira un ensemble de pays qui, par la signature commune d'un accord, forment des alliances économique-politiques. Je parlerai essentiellement de la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et de l'Union européenne (UE).

¹¹ Charrière, F. et Fresia, M., 2008. « L'Afrique de l'Ouest comme espace migratoire et espace de protection », Genève : UNHCR.

politiques les concernant. De cette façon, les conférenciers pourraient canaliser les débats sur les points les plus pertinents. J'eus alors la possibilité de me joindre à ma directrice de mémoire pour cette étude et de partir à Dakar puis à Accra dès le mois de juillet 2008.

Le rôle de l'anthropologie

En mandatant une étude « de terrain », le HCR voulait se rapprocher des futurs acteurs du projet afin de sonder leurs intérêts et d'évaluer les possibilités d'implantation du *Plan d'action* dans la région. Prévu spécialement en regard des mouvements clandestins entre l'Afrique de l'Ouest et l'Europe, le plan d'action devrait néanmoins pouvoir s'adapter à toutes les régions du monde.

« The 10-Point Plan was developed against the backdrop of protection concerns arising with movements of “boat people” in the Mediterranean and in the Atlantic Ocean off the coast of West Africa. The Plan is not targeted towards any specific region, however, since mixed migration is a global phenomenon. It does not purport to offer a blueprint for action, but instead suggests areas for possible responses to mixed asylum/migration challenges, which need in themselves to be adapted and tailored to individual situations. » (ExCom, 2007 : 2)

Le HCR attendait une analyse qui tienne compte à la fois des dynamiques migratoires (direction, intensité et type des mouvements) et des réalités juridiques (législations nationales, initiatives régionales, accords bilatéraux avec des pays européens) et institutionnelles (Commissions, Ministères, ONG, etc) sur lesquelles se développeraient les initiatives. Le HCR s'intéressait de même à la réalité vécue par les personnes prises dans les « mouvements mixtes » afin que le projet corrobore au mieux à leurs « besoins ». Les investigations dans les sphères gouvernementales, humanitaires et interpersonnelles devaient donner un aperçu des ambitions et des revendications de chacun.

Pour l'anthropologie, l'ouverture des recherches à ces différents milieux est également une richesse. En effet, elle permet d'accéder à différents angles de vue et d'élargir ainsi son champ d'interprétation. La pluralité des points de vue est par ailleurs un des principes de la méthode qualitative. La confrontation des discours fait ressortir les savoirs et les contraintes de chacun. Les conflits ou les malentendus soulevés orientent le chercheur vers une compréhension plus profonde des logiques sous-jacentes aux faits observés. Cependant, les conditions de travail sous mandat ne sont pas toujours idéales pour la recherche anthropologique. Le temps imparti et la dispersion des lieux d'enquête ne respectent pas l'équilibre enseigné par la méthodologie classique entre l'implication et la distanciation du chercheur. De plus, pour répondre à la

demande, l'anthropologue incorpore le système normatif de l'« humanitaire » et adopte son langage : il est amené à pointer des « lacunes » et à décrire des « besoins ». Il devient en quelque sorte l'« acteur-réseau » décrit par Latour (2006). C'est-à-dire qu'il intègre le réseau qui se forme autour du projet et participe à la transformation de la situation perçue comme un « problème ». L'anthropologue peut alors s'efforcer de rester objectif et rendre compte d'expériences aussi variées que possibles, mais ne peut pas prétendre à la neutralité. Il lui faut adopter une posture réflexive. En acceptant un mandat, l'anthropologue doit donc s'interroger sur son propre rôle car il devra ensuite assumer les attentes des mandataires. Il est important pour bien comprendre les implications de la recherche sous mandat, de sonder les enjeux qui gravitent autour du projet. C'est pourquoi j'aimerais ici analyser plus précisément la demande faite à l'Institut d'Ethnologie.

Analyse de la demande

Les projets humanitaires ou de développement se caractérisent par leur volonté d'aider les personnes ou les régions les plus démunies. L'implantation du *Plan d'action en 10 points* du HCR en Afrique de l'Ouest naît de la même intention. Le HCR espère venir en aide aux personnes sans droits (les « clandestins ») ou qui n'ont pas les moyens de les faire valoir (les « réfugiés » potentiels). Afin de répondre au mieux aux besoins de ces personnes « démunies », le HCR mandate une étude « de terrain » qui suppose la proximité maximale du chercheur avec les personnes concernées. Effectivement, les projets de développement¹² ont souvent été critiqués pour leurs biais ethnocentristes. Le faible taux de réussite parmi ces projets résulte de l'incompatibilité des technologies des « développeurs » face aux logiques des populations réceptrices (Wisner, 1979). D'où l'appel maintenant fréquent aux ethnologues.

Dans son initiative, le HCR se prémunit en quelque sorte de ces égarements puisqu'il s'en remet aux participants invités à la Conférence régionale pour trouver les moyens d'« implanter » de façon appropriée le *Plan d'action en dix points* en fonction des bases locales. Ce sont donc les acteurs locaux qui ont charge de régler les manquements de leur région. Les organisations intergouvernementales (le HCR et l'OIM) pointent le problème et organisent les débats mais ne sont pas en position de force pour entreprendre les remaniements espérés. Si les bénéficiaires de l'initiative sont dédiés en premier lieu aux personnes « les plus démunies », ce sont avant tout les gouvernements locaux, secondés par les ONG présentes, qui sont sollicités. De cette manière, l'initiative se distancie de ce qu'on appelle communément un projet de

¹² La tendance humanitaire aujourd'hui (*nouvel humanitarisme*) cherche à apporter une aide « durable » aux populations bénéficiaires (Chandler, 2002). L'humanitaire adopte ainsi des concepts déjà rodés par les « développeurs » tels que la *gouvernance* ou l'*aide participative*. C'est pourquoi je me réfère ici à l'anthropologie du développement.

développement et s'apparente davantage à un réaménagement politique. De plus, les échelles spatiales ne sont pas comparables. Le *Plan d'action en dix points* répond à ce qui est perçu comme un défi mondial et demande une mise en œuvre coordonnée des mécanismes politiques, juridiques et sécuritaires de toute une région. Si le HCR présente ses actions comme « sociales et humanitaires », elles ne peuvent être mises en œuvre, à cette échelle, que par des moyens politiques (au sens foucauldien du terme). Cette distinction est importante, car l'évolution politique souhaitée – et entamée – par le HCR ne peut pas être étudiée comme un transfert de technologies ou une *assistance* humanitaire. En plus d'un aspect méthodologique indiquant succinctement les points à améliorer, le *Plan d'action* recèle également un cadre normatif à visée « universelle ». Le projet prévoit une appropriation par les acteurs locaux de « règles universelles » et la mise en place de politiques publiques homogénéisées. L'analyse devra tenir compte de la multiplicité des acteurs et d'une circulation complexe du savoir et des informations. De même, le discours sur les « migrations mixtes » rebondit d'un interprète à l'autre et prend des formes variées.

Cependant, si le HCR passe par les acteurs locaux pour implanter le plan d'action, les enjeux pour l'institution restent grands. Si les programmes politiques s'aménagent effectivement autour de la notion de « migrations mixtes » et prévoient une amélioration des droits des différentes types de personnes, le HCR maintiendra alors sa position phare dans la protection et l'élargissement de son mandat aux « migrants irréguliers » pourra éventuellement être envisagé.

De la demande au terrain

Ce mandat offrait de bonnes opportunités pour ma recherche universitaire. Il me permettait en quelque sorte de m'introduire sur le terrain, de me familiariser avec les problématiques d'asile et d'immigration actuelles, avec les enjeux politiques ainsi qu'avec le contexte migratoire ouest-africain. C'était l'occasion aussi de nouer plus facilement des contacts dans la sphère institutionnelle. J'avais la possibilité de réutiliser les informations récoltées lors des interviews pour mes recherches ultérieures. J'ai donc jumelé mon travail de mémoire au mandat du HCR et mené de front les deux recherches sur le même terrain.

Les lieux d'enquête, les capitales du Sénégal et du Ghana, ont été choisies pour répondre au mieux aux interrogations de l'agence onusienne. Ces deux pays sont confrontés à

d'importants flux migratoires entrants et sortants et sont souvent qualifiés de pays de transit¹³ pour les candidats au départ vers l'Europe. Ils ont ainsi une position importante dans l'harmonisation des politiques régionales et interrégionales. Etant éloigné l'un de l'autre et de culture politique différente, (l'un francophone, l'autre anglophone) ils offraient, dans le court laps de temps imparti, une certaine diversité. Les capitales, Dakar et Accra, réunissent les sièges des institutions gouvernementales (ministères, commissions) et intergouvernementales (HCR, OIM, OIT et autres agences onusiennes), la quasi-totalité des sièges des organisations non gouvernementales (ONG) nationales ou internationales vouées aux personnes migrantes, ainsi qu'une proportion considérable des individus touchés par la migration. Ces métropoles devaient me permettre de rencontrer des « migrants » internes ou de passage, des « réfugiés en mouvement secondaire »¹⁴ ainsi que des personnes déboutées et/ou expulsées d'Europe ou d'Afrique du Nord. Je me suis donc concentrée sur ces deux centres urbains. Ceux-ci se révélèrent également pertinents pour mes recherches à visée anthropologique car j'ai pu y observer les personnes « en besoins de protection » sur le lieu même où elles espèrent la trouver et où elles sont ainsi étiquetées : sur le chemin des diverses institutions. Mais ces villes étaient surtout importantes pour mes observations suite aux relations que j'ai pu y développer : des relations de travail, comme mentionnées plus haut, mais aussi des liens d'amitié qui m'ont apporté un grand secours dans mes tentatives de démêler les valeurs locales des normes humanitaires internationales.

Toujours pour les besoins du mandat, mes recherches se sont structurées comme suit : J'ai passé un premier mois au Sénégal où j'ai profité de la disponibilité des personnes politiques et des réseaux existants pour mener un maximum d'interviews dans la sphère institutionnelle. Parallèlement, j'ai cherché à rencontrer des individus appartenant aux « groupes » de migrants préalablement définis¹⁵, et passé le reste de mon temps à me documenter sur le contexte migratoire ouest-africain. Puis, j'ai entrepris les mêmes démarches au Ghana, où j'ai séjourné trois mois puisque j'y suis également restée le temps de la rédaction du document d'information. Sur proposition de ma professeure, je suis retournée à Dakar afin d'assister à la Conférence organisée conjointement à nos recherches. J'y ai à nouveau demeuré un mois avant de rentrer au Ghana par la route. J'ai ainsi traversé les frontières sénégal-maliennes,

¹³ Le qualificatif de « pays de transit » provient des politiques européennes qui désignent ainsi les pays africains présumés « attirer » grand nombre de migrants de passage espérant uniquement rejoindre l'Europe. Ce terme, fortement politisé, tend à mettre la pression sur les pays désignés comme tels afin qu'ils prennent des mesures pour freiner ces flux intercontinentaux.

¹⁴ Les « mouvements secondaires » sont, dans le jargon institutionnel, les mouvements de personnes déjà reconnues réfugiées ou, par extension, de celles qui traversent plusieurs pays avant de déposer une demande d'asile.

¹⁵ Ne pouvant être totalement exhaustif, il fut convenu de concentrer les interviews sur une ou deux nationalités par « type » de migrants (requérants, réfugiés et déboutés en Afrique de l'Ouest, expulsés d'Europe ou d'Afrique du Nord, migrants travailleurs et irréguliers) et selon leur provenance interne ou externe à la sous-région.

malienn-burkinabée et burkinabée-ghanéenne et profité de discuter avec mes compagnons de route avant les postes frontières, puis une fois le stress des contrôles passé. Ensuite, je suis restée une dernière semaine à Accra avant mon retour en Suisse. Après la Conférence, j'ai profité du temps qui me restait dans les deux pays pour retrouver certaines personnes rencontrées auparavant et me familiariser à leur vie. Alors que je m'étais jusque-là focalisée sur les entretiens, ce fut cette fois une période plus propice à l'observation et à la participation.

Concilier mémoire et mandat

Durant les premiers temps, les consignes du mandat ont été pour moi une sorte de guide d'enquête, une marche à suivre. Je pensais reprendre les données récoltées pour mon mémoire et profitais des occasions qui se présentaient pour poser des questions d'ordre « anthropologique ». Puis, il m'est apparu plus clairement que le mandat faisait partie intégrante de mon terrain. Il était une donnée en lui-même, que je n'allais pas « réutiliser » mais analyser. Effectivement, les consignes du mandat sont un indicateur précieux des représentations qui ont cours au sein de l'agence onusienne. Les instructions hésitantes sont à ce sens très parlantes, de même que le sont les réactions par rapport aux ouvertures proposées. De plus, l'initiative de gestion des migrations mixtes du HCR est la raison première de mes entretiens dans les différentes sphères¹⁶. Mes discussions avec les acteurs institutionnels ou humanitaires sont ainsi inscrites dans un cadre formel, découlant de mon appartenance momentanée au HCR en tant que consultante. Elles ne peuvent être étudiées qu'en référence à ce cadre.

Du « problème » à la problématique

Le HCR a établi les « migrations mixtes » dans l'agenda international comme un « problème » à résoudre. En effet, la présence des différentes catégories de personnes sur les routes migratoires et les difficultés que rencontrent les Etats pour les distinguer aboutissent, selon l'agence internationale, à un « manque de protection » pour les personnes qui ne sont pas identifiées « réfugiées » malgré leur vulnérabilité. Dès lors, le HCR cherche des « solutions » pour que ces personnes soient mieux prises en compte par les Etats et que ces derniers varient

¹⁶ Pour simplifier l'écriture j'évite les énumérations des différents acteurs impliqués dans mon étude. C'est pourquoi j'utilise la notion de « sphère » qui rassemble les acteurs occupant des fonctions proches. Je conçois les « sphères » comme imbriquées les unes aux autres et recouvrant parfois les mêmes acteurs. Je distingue la sphère « institutionnelle » qui englobe les acteurs gouvernementaux et intergouvernementaux (ministres, fonctionnaires nationaux, délégués CEDEAO, représentants d'OI), la sphère « humanitaire » (ONG, et OI également) et la sphère « interpersonnelle » qui regroupe les personnes impliquées dans les mouvements migratoires quelle que soit leur étiquette du moment (« réfugiés », « requérants », « déboutés », « migrants », « clandestins »).

l'accueil et l'assistance en fonction des différentes catégories de personnes. Le travail de recherche mandaté par l'agence s'inscrit dans cet élan. En identifiant les « risques de protection » existant en Afrique de l'Ouest, l'étude devait définir les manifestations concrètes que prend ce problème général dans la région. Il s'agissait, autrement dit, de mettre à jour les lacunes existantes dans le système de protection en Afrique de l'Ouest afin d'inciter les acteurs politiques locaux à le réviser en tenant compte de la mixité des mouvements migratoires.

En me détachant de la notion de « problème », je m'intéresse dans ce travail en anthropologie à l'univers de sens entourant la séparation entre les statuts de « réfugié » et de « migrant » et aux différentes interprétations qu'ils engendrent. En confrontant les réponses politiques des différents acteurs impliqués dans la gestion de l'asile et des migrations, ainsi que leurs usages des statuts juridiques, je cherche à comprendre leur conception respective de l'asile. Je me demande également comment la position et le rôle de chaque institution influencent leurs représentations. *Qu'est-ce que les intentions du HCR, les agendas politiques des Etats ou leurs pratiques en matière de détermination du statut de réfugié révèlent en matière de représentations et de rapports de pouvoir ?*

En d'autres termes, les programmes politiques et les directives en matière de distribution du statut sont une porte d'entrée pour comprendre les positions et les représentations de l'asile et des statuts de « migrant » et de « réfugié » des différents acteurs. En parallèle, je m'intéresse aux histoires de vie des demandeurs d'asile que j'ai rencontré au Sénégal et au Ghana afin de découvrir le rapport qu'ils entretiennent avec leur propre statut. *Quelle place prend le statut dans leur vie ? Que signifie pour eux être « réfugié » ou « migrant » ?*

Pour répondre à ces questions, je me situe aux niveaux des « interfaces » (Fresia, 2007), car ce sont les interactions entre les sphères identifiées plus haut (institutionnelle, humanitaire et interpersonnelle) – ainsi qu'entre les espaces international, national et individuel – qui génèrent cette situation dynamique. Le contexte de « crise » dans lequel se trouve l'institution de l'asile aujourd'hui me permet de mettre à jour les diverses représentations de mes interlocuteurs et les rapports politiques qu'ils entretiennent entre eux. Par « politique » j'entends ici, en suivant Balandier (1967), le processus d'organisation sociale qui résulte des tensions et de la recherche d'un équilibre dans un contexte sociohistorique instable. Le « politique » n'est pas réservé à la sphère institutionnelle mais chaque acteur y participe d'une certaine manière. Par là, je n'entends pas adopter les outils des sciences politiques, mais seulement montrer les enjeux liés aux interprétations de ces catégories. Il s'agit finalement d'étudier du « politique » par une approche anthropologique classique.

Ce travail ne cherche donc pas à trouver des solutions aux déséquilibres politiques ou aux difficultés des personnes réfugiées et migrantes. Il ne s'agit pas non plus de juger les catégories existantes, les règles institutionnelles ou les personnes que j'ai rencontrées au Sénégal et au Ghana. Ce mémoire espère seulement discerner les différentes lectures de la situation et appréhender les conflits qu'elles peuvent susciter. En replaçant ces diverses représentations dans leur contexte sociopolitique, j'espère arriver à une meilleure compréhension des décisions des acteurs en scène, d'en découvrir les logiques alors même qu'elles peuvent sembler aux premiers abords injustes ou aberrantes. Toutefois, il faut garder conscience que le niveau d'objectivité espéré est difficile à atteindre. Ce n'est premièrement pas possible de rester impartiale quand des personnes ont leur vie en danger, et deuxièmement, le temps partagé dans chaque sphère n'était pas équitable. De plus, l'anthropologie n'est pas une science neutre, bien qu'elle s'efforce de respecter des normes de scientificité. Beaud et Weber (2003) la décrivent comme un combat scientifique et politique : cette discipline ne se satisfait ni d'une vision globale ni des catégories existantes pour décrire le monde social. Les auteures attribuent aussi au chercheur une « curiosité rebelle » qui lui permet de « faire voir les choses autrement ». Elles rappellent enfin que l'objectivité de chaque personne (enquêteur comme enquêté) dépend de sa vie et de ses intérêts.

Mon questionnement s'est développé à partir de la recherche mandatée par le HCR. J'utilise ainsi le cadre cognitif de l'institution (catégories juridiques et concept de « migrations mixtes »), pour m'en distancer par la suite. Selon la *Grounded theory* enseignée par l'école de Chicago, mes premières découvertes m'amènent à poser des constats et des pistes de recherche plus spécifiques.

La confrontation des consignes du mandat de recherche avec les premières données de terrain me permet dans un premier temps d'identifier le cadre cognitif véhiculé au sein du HCR et de déconstruire les catégories légales usuelles (« réfugié », « migrant », « débouté », etc.) Ce premier chapitre me permettra simultanément de m'interroger sur ma position en tant qu'apprentie anthropologue sous mandat.

Pour comprendre d'où viennent les catégories « universelles », comment la scission entre l'asile et l'immigration a été créée et comment elle est ensuite devenue problématique, le chapitre deux analyse le développement du régime d'asile dans l'histoire. En effet, les difficultés relatives à la classification des individus issus de la migration, ainsi que les tensions inhérentes au concept de « migrations mixtes » ne découlent pas d'un vide institutionnel mais s'inscrivent au contraire dans l'évolution des politiques d'asile et d'immigration préexistantes.

Ce chapitre analyse les représentations du « réfugié » véhiculées dans le discours global sur l'asile.

Je me tourne ensuite vers les acteurs rencontrés au niveau local¹⁷ (dans les sphères politique, humanitaire et interpersonnelle) pour découvrir leur conception émiqque des catégories de « réfugié » et de « migrant ». Les catégories juridiques n'y sont pas étudiées en tant que telles, mais sont le prétexte pour aborder les réseaux de significations construits par différents groupes d'acteurs. La procédure de détermination des réfugiés permet de confronter leur point de vue respectif.

Le quatrième chapitre analyse les intentions du HCR et cherche à comprendre quels sont les représentations et les enjeux sous-jacents aux *Plan d'action en dix points*. Ce chapitre permet également d'apprécier les différentes manifestations du concept de « migrations mixtes » et son influence sur les représentations des catégories de « réfugié » et de « migrant ».

Finalement, le cinquième chapitre présente les histoires de vie de quatre personnes rencontrées à Dakar et à Accra et permet de redonner un visage aux premières personnes concernées par les débats politiques. Leurs discours amènent de nouveaux éléments quant à la distinction « réfugié » - « migrant » qui peuvent être confrontés avec le concept de « migrations mixtes » du HCR.

Ces cinq chapitres proposent donc des points de vue différents pour analyser l'ambivalence entre les catégories de « réfugié » et de « migrant ». Suivant une méthode inductive, les données empiriques et théoriques sont présentées conjointement dans les différents chapitres.

Précisions

Plusieurs auteurs (Zetter, 1991 et 2007, Malkki, 1995a, Scalettaris, 2007, etc.) ont montré la faible pertinence des catégories juridiques pour les études en sciences sociales. En effet, les gens regroupés sous ces étiquettes n'ont rien en commun si ce n'est une expérience quelconque de migration et des droits (ou non-droits) particuliers. J'utiliserai dans ce travail le concept de « label » développé par Zetter dans ses articles cités ci-dessus. Le label correspond à ces « étiquettes » ou « statuts » juridiques créés dans l'histoire récente pour gérer les déplacements internationaux. Les personnes « labellisées » sont hétérogènes, elles ne forment

¹⁷ Il ne faut pas comprendre par « global », « national » ou « local » des entités totalement autonomes. Au contraire, je conçois ici ces échelles d'analyse comme partie d'un continuum dont chaque « tronçon » dialogue avec les autres (Appadurai, 2005).

pas un « groupe social » pertinent pour les recherches académiques. Je distingue donc ici la *personne* du *label* qui lui est attribué et me réfère à ce dernier dans sa spécification juridique.

Une personne labellisée « réfugiée » est une personne reconnue par un Etat comme correspondant aux critères d'éligibilité relatés dans les Conventions internationales¹⁸ et à qui est décerné le statut officiel de réfugié. La catégorie « migrant » sera prise ici en opposition à celle de « réfugié ». Une personne migrante est donc une personne qui s'est établie hors de son pays d'origine mais qui n'est pas réfugiée. Quant aux personnes dites « clandestines » ou « irrégulières » elles vivent et/ou voyagent hors des cadres légaux établis par les Etats-nations et peuvent inclure des « réfugiés » comme des « migrants ».

Un recyclage incertain

Dans leur *Guide de l'enquête de terrain* (2003), Beaud et Weber insistent sur l'indispensable relation des enquêtés les uns avec les autres pour débiter une étude en sciences sociales. Elles nomment cette relation l'« interconnaissance ». A la base de toute enquête socio-anthropologique, l'« interconnaissance » permet de rassembler les données en ce que l'on appelle communément le « terrain ». Cependant, ceci ne signifie pas forcément unité de lieu ou de groupe d'interaction. L'« interconnaissance » se vérifie tant que les individus se connaissent au moins de nom ou de réputation, nous rassurent les auteures. Je me pose donc la question : mes données éparpillées peuvent-elles se constituer en « terrain » ethnologique ? Mes interlocuteurs se connaissent rarement les uns les autres, même pas de nom. Les acteurs institutionnels et humanitaires ont peut-être des relations de travail entre eux, et les requérants d'asile se croisent dans les salles d'attente. Mais les interactions entre « sphères » sont plus limitées. Les travailleurs humanitaires connaissent quelques personnes qui viennent solliciter de l'aide, de même les membres des Comités nationaux d'éligibilité au statut de réfugié voient défiler plusieurs individus, mais ceci se résume surtout à des relations par dossiers interposés, et à sens unique. Effectivement les personnes qui se profilent dans ces dossiers n'ont, elles, aucun accès à l'identité des visages devant lesquels elles défilent. Quelle est donc la cohérence de mes différents entretiens ? Qu'est-ce qui relie mes rencontres aux des personnes « réfugiées », « fonctionnaires », « requérantes », « humanitaires », « déboutées » ou « migrantes » ? Ne serait-ce que la notion encore floue de « migrations mixtes » ?

¹⁸ Ici : La Convention de Genève relative au Statut des Réfugiés de 1951, élargie par le Protocole de New York de 1967 et La Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique de 1969 qui sont toutes les deux en vigueur au Sénégal et au Ghana.

Mon terrain n'est pas classique, mais je défends sa pertinence et sa richesse. Mes interlocuteurs, même s'ils ne se connaissent pas en tant que « personne » s'influencent les uns les autres en tant qu'« institution » ou en tant que « groupe » ou même « flux ». Les décisions des uns touchent la vie des autres, les usages des autres font avancer les uns. Ai-je alors interrogé des représentants de telle institution ou de tel groupe, ou avais-je devant moi des personnes à part entière ? La difficulté de mon travail réside dans la distinction des informations d'ordre « personnel » de celles de niveau « officiel ». La triangulation des données doit tenir compte des structures institutionnelles et du type d'interactions qu'elles permettent en plus de l'analyse du discours. Peut-être peu courant dans un travail de licence en anthropologie, mais mon thème s'y prêtant, j'exploite la dispersion de lieux, de sphères d'investigation et de personnalités dans ma réflexion. Mon travail de mémoire s'appuie donc sur les données empiriques récoltées dans les deux villes (ainsi que sur l'expérience de la traversée par la route du Sénégal jusqu'au Ghana) parmi les acteurs gouvernementaux, les travailleurs humanitaires et les personnes impliquées dans les migrations mixtes. J'ai recours à la littérature grise fournie par les institutions visitées (rapports d'activité, directives, statistiques) et bien sûr à la littérature scientifique. J'explore également ces ressources écrites comme une forme de discours produit dans un contexte particulier. Elles dévoilent en effet une approche spécifique à l'institution qui les génère et pourront ainsi contrebalancer les entretiens que j'ai menés.

I - Une apprentie anthropologue dans les flots de la morale humanitaire...

Le mandat de recherche

La recherche mandatée par le HCR consistait à cerner les dynamiques migratoires en Afrique de l'Ouest et les « risques de protection »¹⁹ des demandeurs d'asile et des migrants sans documents de voyage valides. Elle repose sur la perception d'un « problème » : un phénomène migratoire « mixte » qui rend la reconnaissance des individus difficile et peut engendrer des risques de protection. Et elle a l'intention d'y amener des améliorations concluantes : des éléments de gestion adaptés à la mixité des flux. Nos mandataires attendaient, en conséquence, un rapport descriptif découpé en trois parties classiques de la recherche appliquée : 1) identification des dangers et des lacunes dans la protection, 2) relevé des initiatives existantes et 3) recommandations. Cependant, un regard uniquement descriptif ne suffisait pas. Postulant la coexistence de flux migratoires « mixtes » en Afrique de l'Ouest comme ailleurs, l'agence onusienne n'échappe pas à une réflexion plus profonde. Par l'expression « flux migratoires mixtes », l'institution rappelle que les personnes qui cherchent refuge sont souvent contraintes d'utiliser des filières illégales pour se déplacer et sont de la sorte mêlées aux autres personnes migrant de manière irrégulière. Cela signifie que ces deux catégories de personnes empruntent les mêmes routes, les mêmes moyens de transport et les mêmes réseaux mafieux. Toutes deux ont recours aux bakchich, aux faux papiers, aux passeurs, etc. d'où la difficulté de les distinguer. Mais cette observation indique aussi que les personnes dans un tel anonymat rencontrent les mêmes dangers, les mêmes violations de leur dignité. Si ces gens vivent des situations pareillement proches, quel est l'intérêt de les distinguer ? S'ils rencontrent tous des périls similaires, quel sens y a-t-il à différencier leurs droits à la protection ?

¹⁹ Le « risque de protection » est un terme juridique indiquant les lacunes dans la protection sociale, matérielle et juridique. Employé par le HCR, il signale les différents dangers auxquels sont exposés les réfugiés potentiels sur leur route et qui devraient idéalement être réglés par le droit. Il s'agit principalement des violations des droits humains, des

Plus précisément, les attentes du HCR, formulées par écrit sur le contrat de recherche au mois de juin (TOR, juillet 2008), consistait à :

- 1) « A survey of the actors presently involved on mixed migration issues in West Africa [...] A description of the main activities of the actors should be included, as well as identification of gaps current or planned activities.
- 2) « [To] explore the motivations for movement of the population, the protection risks faced during their journey (i.e. in their countries of residence and/or transit) and the likelihood of further onward movement out of West Africa to North Africa, Europe or elsewhere. Particular attention will therefore be given to the secondary movements of people of concern to UNHCR while contrasting them with those of the broader migrant population in the region. *In contrasting the trajectories of the different groups, the paper will seek to analyze, the significance of the relevant if fluid legal categories (e.g. between asylum-seeker, refugee, migrant with and without residence permit).* (souligné par moi).
- 3) « The paper will thirdly examine the challenges and opportunities of implementing durable solutions²⁰ for people of concern to UNHCR within the framework of the ECOWAS²¹ protocols on free movement. The consultant will examine the possibility of all refugees from the region to benefit from the ECOWAS Treaty and Protocols' provisions, with emphasis on the possibility of realizing a durable solution through regular migration opportunities within the region. The paper will research the limitations of this solution, in particular for individuals and groups originating from outside the ECOWAS region as well as the constraints imposed by non- or under-implementation of the Protocols' provisions. *In this analysis, the consultant will explore the apparent conflict between the objectives of greater regional integration through increased freedom of movement and the pressure on ECOWAS member states to strengthen border control and interdict irregular migration.* »

Ainsi, la recherche demandée par le HCR ne peut pas s'arrêter à une énumération de risques et de réponses possibles mais touche à des variables plus conceptuelles. Les problèmes soulevés par le contexte contemporain questionnent la validité et l'applicabilité des catégories juridiques ainsi que la mission du HCR. Le point deux devait donc être complété par une réflexion plus profonde quant à l'importance des catégories légales.

Sous-jacente au point trois, une autre question se profile : ce rapport devait, idéalement, considérer l'apparente contradiction entre la libre circulation au sein de la CEDEAO et les

actes de trafics humains et des expulsions arbitraires. Nous verrons plus loin tout ce que recouvre le terme « protection ».

²⁰ Le concept de « solution durable » fait partie du bagage idéologique du HCR. Le statut de réfugié étant envisagé comme temporaire, le HCR a développé trois solutions durables pour réintégrer les personnes arrivées au terme de leur droit d'asile dans une nouvelle citoyenneté. Il s'agit 1. du retour dans leur pays d'origine, 2. de l'intégration dans leur pays d'accueil, et 3. de la réinstallation dans un pays tiers. Ces solutions prennent une ampleur politique importante lors qu'elles concernent des flux massifs acceptés, par exemple, en tant que *prima facie* dans des situations d'urgence qui se sont ensuite prolongées, comme c'est souvent le cas en Afrique de l'Ouest. Les études transnationales, en se distançant de l'Etat-nation permettront peut-être le développement d'une nouvelle solution proche du concept de « migration circulaire », mais celle-ci n'est pas encore envisageable en politique.

²¹ ECOWAS est le sigle anglais pour CEDEAO (Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest).

restrictions européennes, et ainsi permettre d'évaluer les effets qu'un meilleur système de protection ouest-africain aurait sur les flux transcontinentaux. D'ailleurs, dans une première offre en mai 2008, le HCR cherchait une consultante qui puisse, selon les termes de l'offre, « l'assister dans l'élaboration de sa contribution à une réponse cohérente et coordonnée aux flux migratoires mixtes provenant de l'Afrique de l'Ouest »²² (souligné par moi). On retrouve ici les préoccupations de la Commission européenne qui finance le projet. Cependant, les consignes ont par la suite évolué pour se concentrer sur les mouvements internes dix fois plus nombreux. Cette évolution était également favorisée par les mandataires et les chercheurs afin de casser l'image d'un afflux de migrants en direction de l'Europe. Mais elle s'est sans doute concrétisée suite à la venue de nouveaux bailleurs de fond pour l'organisation de la conférence : la CEDEAO et l'OIM. Néanmoins, les mouvements clandestins en direction de l'Europe sont restés une image de référence. Ainsi, la plupart des papiers publiés à l'occasion de la Conférence commencent par évoquer les pirogues surpeuplées ou les migrants échoués sur les côtes européennes avant de se tourner vers les mouvements internes.

En partant sur le terrain, les itinéraires à étudier n'étaient donc par encore clairement délimités. L'intérêt oscillait entre les mouvements internes et les déplacements en direction de l'Afrique du Nord et de l'Europe. Il en était de même quant aux personnes à interviewer. Les premiers contrats identifient trois groupes : les réfugiés originaires des pays membres de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), les réfugiés de provenance hors CEDEAO, et les « autres migrants » victimes de violation des droits humains. Deux nationalités devaient être sélectionnées pour chacun de ces groupes. Nos mandataires nous demandèrent de nous pencher surtout sur les « mouvements secondaires » des réfugiés déjà reconnus et des demandeurs d'asile, puis d'étudier le cas des « déboutés » de nationalité CEDEAO ou hors-CEDEAO. De même, la catégorie « autres migrants » a été ouverte aux individus se déplaçant en Afrique de l'Ouest comme aux déboutés et/ou expulsés d'Europe et d'Afrique du Nord. Un intérêt manifeste est également formulé envers les personnes victimes de la traite. Voici donc les groupes-cibles identifiés :

- Les réfugiés, requérants d'asile et déboutés de l'asile au Sénégal et au Ghana de nationalité CEDEAO. Nationalités envisagées : Libériens, Sierra Leonais, Ivoiriens.
- Les réfugiés, demandeurs d'asile et déboutés n'ayant pas la nationalité CEDEAO. Nationalités envisagées : Tchadiens, Soudanais et Congolais.

²² « UNHCR seeks a consultant to assist it in the elaboration of its contribution to a coherent and coordinated response to mixed migration from West Africa. » (TOR, mai 2008)

- Les migrants internes à la région, les déboutés et/ou expulsés d'Europe et les victimes de trafic d'êtres humains de nationalité CEDEAO. Nationalités envisagées : Ghanéens et Sénégalais.

Le rapport devait donc se baser sur les catégories qui « existent » dans la législation internationale. La recherche part d'une impression que les politiques migratoires ne respectent pas les « besoins » des différents personnes incluses dans les mouvements mixtes, mais il n'est pourtant pas envisagé de changer de cadre cognitif et celui-ci reste fortement imprégné du canevas juridique. En pratique, ces groupes-cibles se sont mélangés. Les personnes victimes de trafic d'êtres humains par exemple peuvent aussi être réfugiées, de même que les personnes déboutées de l'asile en Europe. A l'inverse, les requérants et réfugiés déboutés de l'asile au Sénégal et au Ghana se retrouvent dans la catégorie « migrants ».

Plus tard, nos mandataires ont demandé des renseignements sur les « groupes à risques », c'est-à-dire les femmes, les enfants et les soldats démobilisés. Puis, peu de temps avant la clôture du rapport, une dernière demande nous est adressée : étudier l'évolution des migrants de provenance asiatique. Mais ces deux dernières demandes ne pourront pas être remplies. L'intérêt pour les « groupes à risques » montre néanmoins la tendance du HCR à s'intéresser à toute personne « en manque de protection ». Mais ce manque ne vient plus exclusivement d'une perte de lien avec son Etat, il peut être dû à une faiblesse de l'Etat ou aux aléas de la route sans que la personne ne soit en réelle rupture avec son Etat d'origine. L'intérêt pour les personnes asiatiques vient par contre de l'OIM qui prend conscience de l'ampleur de ces mouvements en Afrique de l'Ouest.

A moment de partir sur le terrain, la définition des « mouvements migratoires mixtes » et le rôle du HCR dans leur gestion n'étaient pas encore clairement définis, ce qui se ressent dans la demande, plutôt large, des mandataires. Ainsi l'intérêt du HCR oscillait entre les mouvements irréguliers en partance de la sous-région vers l'Europe et les mouvements migratoires internes à l'Afrique de l'Ouest. De même, les consignes indiquaient la volonté de se focaliser sur des thèmes relatifs aux qualifications du HCR (risque de protection, mouvements secondaires, solutions durables) mais aussi d'analyser la compatibilité des politiques migratoires régionales et intercontinentales qui ne sont pas de son ressort. Enfin, l'enquête de terrain devait identifier les « risques de protection » de groupes différenciés selon leur état de réfugiés ou de migrants - en conséquence se baser sur les catégories légales usuelles - et évaluer simultanément les limites de cette classification.

Pour l'apprentie anthropologue, ces changements de consignes n'étaient pas toujours évidents à suivre. Ils sont par contre intéressants pour le propos de mon mémoire. Ils sont, en effet, révélateurs d'un certain « mal être » de l'institution et de sa position instable entre ses partenaires et ses bailleurs de fonds. Ses hésitations expriment quelques rééquilibrages dans les rapports de pouvoir entre les institutions gouvernementales et intergouvernementales sur lesquels je reviendrai plus loin.

A la recherche d'interlocuteurs...

Je suis donc arrivée au Sénégal avec un plan assez précis du travail à accomplir, un numéro de contact au HCR-Sénégal et des idées (malgré moi) assez précises sur ce que je devais trouver en un laps de temps chronométré. Ma première interrogation était tout naturellement : *comment trouver les informations nécessaires ?* Cette question me gênait, car, apprentie anthropologue, j'aurais préféré pouvoir me convaincre d'aborder le terrain sans a priori. Ce n'était pas le cas. Je ne pensais donc pas bénéficier de la « surprise » qu'un terrain inconnu réserve parfois à ses explorateurs. Néanmoins, la problématique de mon mémoire n'était, elle, pas définie et j'espérais pouvoir me distancer de ces présupposés en temps voulu. Je dois aujourd'hui y revenir, car mes pratiques méthodologiques dérivent de cette insidieuse question.

... Institutionnels

À Dakar

Ma première tâche était ainsi d'agender des entretiens. Contrairement à ce que j'avais pensé, aborder le monde institutionnel fut relativement facile. Ma personne de référence au HCR m'a donné pour commencer toute une liste de contacts parmi les OI, les ONG locales et les ambassades. J'ai facilement trouvé d'autres numéros sur internet. Tout le monde a accepté de me recevoir dans son bureau, à l'exception de la secrétaire générale de la Commission nationale d'éligibilité (CNE). Quand je n'avais pas d'intermédiaire direct par contre, mes appels étaient inévitablement bloqués par les réceptionnistes. J'ai alors profité de la culture politique ouverte du Sénégal et me suis présentée directement aux portes des bureaux. J'ai pu de cette manière m'entretenir avec des membres des Ministères et de la CNE, de la Chancellerie et de la cellule CEDEAO. Intéressés par la question, ils m'ont ensuite présentée à des collègues. Il était

très intéressant d'obtenir ainsi différents entretiens dans la même institution. Je me présentais en tant que consultante pour le HCR et exposais ma recherche. L'entretien commençait généralement par rebondir sur cette présentation, puis se déroulait de manière semi-directive, suivant une grille d'entretien spécifique à chaque institution. J'avais posé une première hypothèse découlant des demandes du HCR :

Différentes institutions participent à la gestion ou à l'assistance des personnes impliquées dans les flux mixtes ; leurs initiatives sont corrélées à leurs perceptions et à leur propre classification des personnes issues de la migration.

Pendant les entretiens, les discussions portaient sur le contexte migratoire et politique régional ainsi que sur les actions entreprises pour gérer les migrations ou améliorer les conditions d'accueil. Je cherchais à connaître les impressions des personnes impliquées dans les problématiques migratoires. Où se situe d'après eux le problème ? Je m'intéressais à leurs représentations quant aux catégories de « migrant », de « clandestin » et de « réfugié » et je les questionnais sur les raisons du découpage utilisé au sein de l'institution²³. Mes interlocuteurs se sont montrés impliqués dans la discussion et me demandaient souvent ce que j'en pensais. Sauf lors de trois entretiens²⁴, je n'utilisais pas l'enregistreur pour ne pas risquer la « langue de bois ».

À Accra

L'enquête à Accra m'a placée face à de nouvelles difficultés et il n'a pas été facile de trouver tous les interlocuteurs espérés. La culture politique du pays demande, pour obtenir des entrevues dans les institutions, quelques préliminaires auxquels je n'étais pas habituée. Affiliée au HCR, il me fallait l'aval de la cheffe de la protection pour rencontrer les acteurs étatiques, qu'elle tenait ensuite à remercier de m'avoir accueillie. Les rendez-vous se prennent par réceptionnistes interposées puis doivent être reconfirmés. Les traditions hiérarchiques ou l'agenda des acteurs étatiques supposent aussi un peu de patience dans les salles d'attente et des entretiens plus courts. Je n'ai ainsi, à Accra, interviewé qu'une seule personne du Ghana refugee board (GRB), le comité d'éligibilité ghanéen. Puis j'ai rencontré un deuxième membre lors d'une visite au camp de réfugié de Budumbura. J'ai par contre pu m'entretenir avec les directeurs du Service de l'immigration et interviewer des officiers de police et de douane.

J'ai rencontré peu de travailleurs humanitaires car il n'existe en ville aucune ONG susceptible d'aider les « réfugiés urbains » outre le Christian council of Ghana (CCG), partenaire du HCR. J'ai

²³ Le réseau Waripnet par exemple s'adresse essentiellement aux « requérants d'asile », Caritas se tourne vers les « étrangers vulnérables », la RADDHO vers les « migrants forcés avec risque réel », les ambassades se soucient des « clandestins », la CEDEAO de « migrants », etc.

par contre passé plus de temps au HCR où l'on m'avait laissé un bureau pour mener à bien mon travail de rédaction. J'y ai de cette manière rencontré différents employés. J'ai conduit des entretiens formels avec deux officiers à deux ou trois reprises et partagé des discussions informelles avec six autres employés.

... Et issus de la migration

Les entretiens avec des personnes issues de la migration me posèrent par contre plus de difficultés. Le HCR s'intéressait au différents « risques de protection » que les groupes-cibles identifiés ci-dessus peuvent rencontrer. L'hypothèse de recherche ressortant du mandat à leur sujet était donc :

Les différentes catégories de personnes rencontrent différents types de risques et de problèmes sur leur route.

En arrivant sur le terrain, ma première question fut donc de savoir *comment contacter les personnes appartenant aux « groupes-cible » désignés au préalable*. Dispersées dans la zone urbaine celles-ci ne forment pas de groupes homogènes ou aisément repérables. Il m'était difficile d'identifier les « étrangers » CEDEAO et hors-CEDEAO fraîchement arrivés parmi les Dakarais. Il l'était encore plus d'imaginer lesquels sont « en besoin de protection ». En 2007, le HCR recensait 918 « réfugiés » et 2538 « requérants d'asile » à Dakar alors que la population des dix-neuf communes de l'agglomération est estimée à plus de 2 millions²⁵. La population des « migrants irréguliers » est impossible à évaluer. Où les trouver ? Comment les distinguer ? Comment les aborder ?

Il me fallait donc, dans le contexte du mandat, passer par les organisations humanitaires pour trouver mes interlocuteurs. Cette contrainte oriente déjà la recherche vers des personnes qui cherchent une assistance institutionnelle, c'est-à-dire un public d'« assistés ». On voit ici le risque misérabiliste (appréhender les personnes comme des « victimes ») et/ou populiste (accentuer le côté stratège des individus). Mais même en abordant une posture prudente, cette sélection oublie ceux qui, pour différentes raisons, ne cherchent pas assistance. De plus, pour des raisons de confidentialité, seul le HCR pouvait me communiquer quelques numéros de téléphone. Ce qui opère une nouvelle sélection, non contrôlée par le chercheur. En

²⁴ Au sein du réseau Waripnet, de l'association Caritas et à l'ambassade de France.

²⁵ Le site *Ta-géo* (www.tageo.com/index-e-sg-v-01-lg-fr.htm?Dakar) cite les données de l'IRD : 2, 327 millions d'habitants pour l'agglomération en 2000. Le site *The principal agglomerations of the world* les estime à 2,624 millions au 1^{er} janvier 2009 (<http://www.citypopulation.de/world/Agglomerations.html>). Le *Centre de recherche pour le*

l'occurrence, le choix du HCR se tourna vers sept personnes en situation problématique « qui devraient m'intéresser » : des personnes « méritant » l'asile juridique de par leur souffrance ou leur vulnérabilité²⁶ mais ne l'obtenant pas du fait, entre autre, de leur parcours complexe. Des personnes, en résumé, correspondant parfaitement aux exemples que je m'attendais à trouver. En effet, la formule des « migrations mixtes » vise justement à mettre en avant ce genre de cas. Mon interlocutrice au HCR était entrée dans ce schéma car il correspond à sa propre interprétation de la situation : des personnes « méritant » à ses yeux une protection mais dont le parcours ne correspond pas aux critères appliqués par les membres de la CNE sénégalaise (discussion informelle, HCR)²⁷.

Je rencontrai finalement certaines d'entre elles plus tard par hasard, mais j'hésitais à passer par l'entremise du HCR. Il me semblait en effet difficile de peser les similitudes et les dissemblances entre les expériences des « migrants » et des « réfugiés » en les abordant par l'entremise de l'agence source de leur catégorisation. J'avais donc décidé, en accord avec les officières de la protection et bien que l'étude soit mandatée par l'institution, de me présenter en tant qu'étudiante en sciences sociales indépendante du HCR. De plus, menant en parallèle les investigations pour mon mémoire, je voulais éviter de construire des relations avec mes interlocuteurs sur des valeurs que je comptais justement remettre en question. En d'autres mots, j'espérais échapper aux rapports « donneur » - « receveur », qui seraient déjà assez difficiles à gérer du fait de ma peau blanche. Effectivement, il est dur de sortir du discours de victimes ou de stratèges dans une relation si inégale.

Ceci revenait donc à « omettre » dans mes échanges avec les « réfugiés » ou « requérants d'asile » mes liens avec le HCR. Une telle omission n'est pas très honnête. Je me rassurais néanmoins en sachant qu'il n'était pas question d'utiliser leur histoire contre eux (le document d'information devait avant tout relever les « risques de protection » qu'ils encourent afin de les diminuer dans le futur), ni même de la partager avec les employés du HCR. Enfin, les informations utilisées resteraient évidemment anonymes.

développement international du Canada (CRDI) (http://www.idrc.ca/fr/ev-33702-201-1-DO_TOPIC.html) double ces chiffres.

²⁶ Les personnes « vulnérables » forment une sous-catégorie du HCR généralement utilisée dans les programmes de réinstallation ou lorsque le budget du bureau local est fortement diminué. L'assistance est alors réservée aux « personnes les plus vulnérables » parmi les réfugiés. Les critères de vulnérabilité varient fortement d'une situation à l'autre. Ainsi la sous-catégorie comprend le plus souvent les personnes handicapées, les personnes âgées et les femmes chef de famille. Mais elle peut s'étendre aux enfants mineurs, aux victimes de la torture, et aux personnes nécessitant des soins médicaux spécifiques. Dans certains cas, d'autres critères peuvent apparaître tels les « femmes vulnérables », les homosexuels ou les « groupes sociaux isolés ». Dans mon cas, il s'agissait de personnes physiquement handicapées, de malades mentaux et de victimes de trafic d'êtres humains.

²⁷ La formule des « migrations mixtes » révèle également en ce sens la tendance du HCR à s'opposer à certaines pratiques étatiques et à se rapprocher de la société civile.

L'officière à la protection me conseilla aussi de m'adresser aux « représentants des réfugiés »²⁸ dont elle m'avait donné la liste. Cependant, j'étais également réticente à m'adresser à ces personnes. En effet, leur rôle de représentant chamboule leurs relations avec les officiers du HCR : ils ont plus de possibilités de s'exprimer et, comme ils prennent part aux projets et suivent leur mise en place ou leur échec, ils construisent une vision « de l'intérieur » de l'institution. De plus, ils font partie des « anciens » réfugiés et n'étaient donc pas les plus pertinents à interviewer pour mon étude. Les deux personnes que j'ai néanmoins contactées par cette filière se montrèrent très méfiantes et me demandèrent de faire passer des messages personnels et revendicatifs aux officiers du HCR.

Des lieux de rencontre

C'est au Bureau d'orientation sociale (BOS), que j'ai rencontré mes premiers interlocuteurs. Le BOS est la maison du partenaire opérationnel²⁹ du HCR au Sénégal, l'OFADDEC, où les réfugiés et requérants d'asile peuvent solliciter, une fois par mois, un entretien avec les officiers de protection du HCR. C'est également dans cette maison qu'étaient organisés « dans des temps meilleurs »³⁰ des cours de langue, de cuisine et d'informatique, ainsi qu'une crèche pour les enfants. Arrivée un matin trop tôt pour me présenter au personnel de l'OFADDEC, j'ai rencontré quelques personnes dans la salle d'attente et sollicité un entretien.

Comme il est tout à fait inhabituel pour les employés de la maison de passer par la salle d'attente (un deuxième portail permet de sortir de l'autre côté) et que les gardiens ne comprenaient rien aux raisons de ma présence, mes interlocuteurs purent m'identifier comme « étrangère » à l'institution. Plus tard, j'ai pu conduire mes entretiens dans les salles intérieures. Là, j'ai fait sourire mes interlocuteurs en outrepassant quelques règles : les réfugiés doivent passer au laser avant d'aller plus loin. Mais malgré ces maladresses qui me rapprochaient d'eux, le lieu n'était pas adéquat. Je sentais qu'il serait difficile, en me rattachant d'une quelconque manière à l'institution, de sortir du schéma d'entretiens relatifs à l'obtention du statut de réfugié. Il faut rappeler ici que les requérants d'asile s'attendent à ce que leur différentes interviews soient comparées et dévient ainsi le moins possible des éléments qu'ils ont racontés la première fois. Des questions différentes risquaient alors de les gêner. Je remarquais d'ailleurs, malgré mes précautions, que les entretiens suivaient le même

²⁸ Un représentant par nationalité est élu pour participer aux discussions avec les officiers du HCR. Il a un rôle de porte-parole de sa communauté et de superviseur de microprojets. Mais le groupe ne s'est pas réuni depuis 2-3 ans.

²⁹ Les « partenaires opérationnels » sont les ONG locales chargées de l'organisation des programmes du HCR d'assistance aux réfugiés. Elles sont pour cela subventionnées par le HCR.

³⁰ Le budget des bureaux du HCR étant relatif aux flux de réfugiés, l'assistance aux réfugiés de Dakar a passablement baissé ces dernières années. Les consultations médicales, les cours de langues et de cuisine ainsi que la crèche ont ainsi

rythme narratif : long exposé de la dégradation du contexte de départ, opportunité de fuite, difficultés à l'arrivée. De même, mes interlocuteurs perdaient fréquemment le fil de leur histoire si je posais une question plus précise ou inhabituelle. Ces différentes phases du récit s'accordent avec l'image habituelle du « réfugié » qui quitte un contexte violent, fuit sans anticipation et se retrouve dans une situation précaire. Consciemment ou inconsciemment, les demandeurs d'asile structurent leur récit selon la représentation globale du « réfugié ».

Par la suite, j'ai donc opté pour la méthode « boule de neige » (*snowball sampling*). Cette méthode est critiquable et critiquée pour son aléatoire et les relations complexes qu'elle engendre. Elle n'est, rappellent Jacobsen et Landau (2003 : 5), pas compatible avec la généralisation. Mais elle était, dans mon cas, la seule façon de rencontrer les personnes qui m'intéressaient autrement que dans un contexte institutionnel. Goldschmidt (2006) la juge adaptée aux enquêtés évoluant dans la clandestinité du fait aussi de sa spontanéité. Cette méthode a relativement bien fonctionné avec les Sierra Leonais et les Tchadiens, puis les Ghanéens que j'ai ainsi rencontrés dans des contextes variés : chez eux, au coin d'une rue ou sur la plage. Certains m'ont même appelée spontanément après avoir entendu parler de moi. Ceux-ci m'ont expliqué qu'il était très important d'écouter leur histoire, afin que les guerres et les souffrances ne tombent pas dans l'oubli, afin également que le sort tourne un jour.

« Quand tu rentreras en Europe, tu raconteras à tes amis. Les blancs doivent savoir, sinon qui c'est qui changera tout ça ? Regarde comme on nous traite ici. En Afrique, les présidents ils mangent, ils bouffent tout [référence à la corruption]. Qui c'est qui se soucie de nous ? Un président blanc, il ne pourrait pas laisser les gens souffrir comme ça. Tu raconteras : "j'ai vu ce garçon-là..." et les voisins raconteront aux voisins. [...] Si les blancs ne les [les présidents et criminels de guerre africains] jugent pas, Dieu les jugera.» (Akim, Tchadien)

La méthode « boule de neige » n'a par contre pas fonctionné parmi les autres nationalités. Soit que les personnes sont trop dispersées dans la ville et donc isolées de leur communauté³¹, soit qu'elles dissimulent leur statut de réfugié à leur entourage. Joseph³² (dont je reparlerai plus loin) est dans ce dernier cas. Il m'a par contre volontiers présentée à ses amis et amies « migrantes » ghanéennes, ivoiriennes et guinéennes, à condition que je garde le silence sur les circonstances de notre rencontre. Ces occasions étaient très intéressantes puisqu'elles me permettaient de parler avec des personnes de conditions similaires mais de rapport totalement différent aux catégories internationales. Il m'était par contre difficile d'exploiter

été supprimés. Des subsides d'urgence ponctuels (santé, alimentation, logement) sont réservés à la sous-catégorie des réfugiés « vulnérables ».

³¹ Les réfugiés/requérants Sierra Leonais forment une petite communauté à Dakar (environ 840 personnes en 2007). Les Tchadiens (~50 personnes) se retrouvent assez rapidement à la grande mosquée. Parmi les Togolais (~60 personnes) et les Ivoiriens (~280 en tout), je n'ai rencontré que des personnes très isolées.

pleinement ces réseaux car la confiance est parfois exclusive. Olivier de Sardan (1995b : 93) conseille sur ce point de développer des « groupes stratégiques » différents. Cette méthode permet de garder des rapports privilégiés avec le premier interlocuteur qui conserve une place prépondérante dans les rapports du chercheur avec le groupe.

Finalement, j'ai rencontré mes derniers interlocuteurs « concernés par l'asile » aux sièges d'autres organisations partenaires (Caritas, Waripnet, ADHA/RADDHO) où ils venaient chercher assistance. Et j'ai rencontré d'autres personnes « migrantes » et « vulnérables » aux alentours du port marchand où de nombreux Ghanéens et Togolais cherchent du travail.

Méthodes d'entretiens

J'avais préparé, avant de partir, une grille d'entretien assez précise que j'essayais de suivre lors des premières rencontres. Puis mes interviews sont devenues plus libres, plus longs et plus spontanés aussi. Effectivement, j'avais la désagréable impression après ma première journée d'entretiens que ceux-ci avaient pris une forme d'interrogation plutôt que le partage que j'espérais. Cela venait peut-être du fait que, quelque peu impressionnée, j'avais adopté, armée de mon bloc-notes et de mon enregistreur, une posture proche du « détective scientifique » décrit par Malkki (1995b : 51). J'ai par la suite préféré laisser mes interlocuteurs commencer pour rebondir sur certains éléments ou solliciter des précisions en reformulant leurs impressions plutôt qu'en posant des questions. J'aimais aussi préciser qu'ils étaient libres de me répondre ou de me stopper si certains points étaient trop inquisiteurs. De cette manière je pus m'éloigner de la trame narrative utilisée lors des procédures de détermination du statut de réfugié³³ et gagner, je crois, une plus grande confiance avec mes interlocuteurs.

Mon intérêt restait néanmoins structuré en quatre grands thèmes :

- Les moments du départ : conditions de vie, détérioration de la situation et prise de décision,
- L'itinéraire : choix de la destination, informations sur les pays envisagés, manière de voyager, imprévus, haltes éventuelles,
- Le passage des frontières : difficultés rencontrées et manière de les contourner,
- L'arrivée au Sénégal : accueil, installation, réseau de connaissance, procédures d'asile et relation avec la société hôte.

Je dois reconnaître que je m'attachais facilement (selon les consignes du mandat) aux obstacles, difficultés, et autres dangers rencontrés. J'ai été plusieurs fois étonnée que ce que

³² Tous les noms sont fictifs.

je prenais pour un danger puisse être perçu comme une opportunité (les passeurs par exemple) et ce que je pensais leur être utile, se révélait être un risque dans d'autres circonstances (comme un réseau de connaissances étendu). J'essayais, au long du récit, d'entendre leurs raisonnements devant chaque étape, ainsi que leur ressenti par rapport à tel élément. Plusieurs personnes m'ont dit ne s'être jamais vraiment posé ces questions-là, l'important étant de « s'en sortir » ou de « faire avec » et non de ressentir. Je crains que nos discussions aient fait remonter quelques douleurs enfouies. Cependant, personne ne me l'a reproché. Et j'ai toujours trouvé des gens désireux de parler ou de garder contact, ce qui n'a d'ailleurs pas manqué de m'étonner. Il faut croire que mes interlocuteurs y trouvaient leur compte, mais de quelle manière ? Dans un article réflexif, Bouillon parle de ces entretiens où la souffrance submerge le récit.

« L'ethnologue est celui qui [...] porte attention à toutes les dimensions de la vie de ceux qu'il observe, sans cloisonner de prime abord ce qui est dans ou hors son champ de compétence. Il est aussi celui qui, à la différence du travailleur social ou humanitaire avec lesquels il est couramment confondu, ne dispose d'aucun pouvoir de décision sur l'attribution d'une aide. » (Bouillon, 2006 : 82)

Sur son propre terrain, Bouillon relève différents niveaux de contre-dons attendus consciemment ou non par l'interviewé en échange de son récit. Souvent, nous dit-elle, la présence et l'écoute « neutre-bienveillante » suffisent. Il peut également être gratifiant pour l'enquêté de milieu précaire ou instable de s'afficher avec une personne « ressource » (dans mon cas : européenne). Mais parfois la personne interviewée attend une aide tangible (conseils, services, dons matériels ou prise de position militante).

Beaucoup d'auteurs (Jacobsen et Landau, 2003, Malkki, 1995a, Goldschmidt, 2006 par exemple) se rejoignent sur la nécessité d'aborder les données de terrain à la lumière d'une réflexivité rigoureuse. Effectivement, les récits enregistrés sont fortement corrélés à la relation enquêteur – enquêté. Et dans cette relation interviennent des facteurs aussi variés que les finalités de la recherche, l'appartenance institutionnelle ou non du chercheur, les conditions de l'entretien (lieux, enregistrement, type de question,...) ou le « feeling ». Et la liste continue :

« Comprendre le rapport des individus observés [avec le chercheur] permet d'appréhender leur rapport à l'altérité. C'est aussi saisir une relation au genre, aux générations, à toutes les caractéristiques intrinsèques à l'identité du chercheur et qu'il ne maîtrise pas. Le fait d'être blanc ou noir, homme ou femme, jeune ou vieux... peut

³³ Le statut de réfugié est attribué ou non aux requérants d'asile par des Comités nationaux d'éligibilité - ou par le HCR si ceux-ci ne sont pas encore constitués - selon une procédure standardisée de détermination du statut de réfugié (DSR) basée sur la définition de la Convention de Genève de 1951.

constituer un handicap ou au contraire être un atout sur un terrain donné. » (Bouillon, 2006 : 85)

La prise de distance, chère aux ethnologues, et la combinaison de différentes sources d'information ou points de vue (triangulation des données) devraient permettre aux chercheurs de faire la part des choses. Les récits sont-ils véridiques ? L'enquêteur a-t-il été berné ? manipulé ? La réflexivité sert aussi à replacer les éléments du discours dans leur cadre de production afin qu'ils prennent tout leur sens. Mes rapports avec mes enquêtés ont été très variés : j'ai parfois accosté de moi-même les personnes, j'ai d'autres fois été présentée par un intermédiaire ; parfois seul le temps d'un entretien a été partagé, d'autres fois le contact a pu être maintenu tout au long du terrain. L'équilibre don/contre-don est également différent d'une relation à l'autre. J'expliciterais ces relations plus en détails aux moments opportuns.

Les discussions se sont déroulées soit en français soit en anglais, selon la langue maîtrisée par mon interlocuteur. Les entretiens ont été enregistrés, sauf quand le niveau sonore du lieu de rencontre ne le permettait pas. Dans ce cas je prenais des notes les plus précises possible et leur relisais fréquemment un passage pour m'assurer de ma bonne compréhension. Une seule personne a refusé d'être enregistrée. Mais j'ai arrêté deux autres fois l'appareil car mes interlocuteurs ne pouvaient en détacher les yeux. Enfin, après un premier entretien d'une heure et demi avec Joseph, celui-ci s'exclama quand je stoppai l'enregistreur : « Ah enfin ! Maintenant on peut parler. » Il me posa alors toute une série de questions sur ma propre vie. De cette façon commença une relation d'amitié dont je parlerai plus bas.

Une collection de biographies

Ce premier mois d'enquête au Sénégal, prit fin avec une multitude d'interviews plus ou moins formelles dans les trois sphères et dont la durée varie de trois-quarts d'heure à deux heures. Je regrettais de n'avoir pu partager, avec les personnes issues de la migration, que le temps de l'entretien. Je ne voyais alors que cinq personnes régulièrement et je dois avouer, plus souvent de leur initiative que de la mienne.

Les différentes temporalités entre la recherche ethnographique et l'agenda politique représentent une des difficultés majeures de l'anthropologie sous mandat. Le temps accordé pour le rapport était déjà court en regard de l'étendue des recherches demandées. Il devenait extrêmement court en regard des critères ethnométhodologiques. Effectivement, la durée est indispensable pour créer des relations personnelles, et les relations personnelles

indispensables pour comprendre les conceptions profondes que les enquêtés ont d'eux-mêmes ou de leur situation (Beaud et Weber, 2003). C'est pourquoi je parle ici de « biographies », qui se concentrent sur le déroulement des événements et non de « récit de vie » qui s'attachent plus aux conceptions émiques des expériences vécues. (Bertaux, 2005). Dès mon arrivée au Ghana, au deuxième mois d'enquête, j'ai modifié mes méthodes d'investigation (nous le verrons plus tard) ce qui m'a permis de partager ensuite des « récits de vie ». Cependant, ces biographies restent riches d'informations. Mes interlocuteurs m'ont laissé entrevoir quelques réalités du déplacement illégal en Afrique de l'Ouest et des obstacles (sociaux, économiques et procéduriers) pour retrouver une situation sécuritaire.

Ces premières biographies devaient me permettre d'identifier les « risques de protection » encourus par les différents groupes-cibles. Cependant il s'est avéré difficile de classifier les personnes que j'ai rencontrées selon les critères prédéfinis.

Un échantillonnage improbable

En faisant le point sur les personnes rencontrées, j'ai réalisé qu'elles entraient difficilement dans les groupes-cibles identifiés plus haut. J'avais sélectionné une ou deux nationalités par groupe :

- Sierra Leonais et Ivoiriens, ainsi que deux Togolais pour les potentiels « réfugiés » CEDEAO,
- Tchadiens pour les potentiels « réfugiés » hors-CEDEAO,
- Ghanéens et Togolais pour les « migrants irréguliers »,
- Sénégalais pour les « déboutés » d'Europe.

Mais autant les statuts que les nationalités ont posé problème, nous allons le voir ci-dessous. Il est en pratique difficile de séparer distinctement ces groupes. Cette liste n'est qu'un schéma simplifié.

Des nationalités incertaines

La sélection des nationalités résulte d'une combinaison de critères tant quantitatifs que qualitatifs. J'ai pris en compte les populations les plus représentées dans les statistiques du HCR-Sénégal parmi les arrivées récentes, mais j'ai également respecté une certaine diversité qualitative : origines francophones et anglophones, contextes sociopolitiques variés (crise actuelle ou passée, guerre civile ou putsch militaire), nationalités représentées par les deux pôles « migrant » et « réfugié » (au sens large), et enfin les nationalités des deux pays

d'enquête. J'ai interrogé entre cinq et treize personnes par nationalité, en respectant le plus possible un éventail de données démographiques (sexe, âge).

Cette réflexion sur le choix des nationalités s'inscrit dans la volonté d'être la plus représentative possible des expériences « ouest-africaines » que le document d'information prétendait couvrir. L'origine de mes interlocuteurs est également un facteur important à propos des difficultés liées au racisme (risques plus ou moins élevés aux frontières, relation avec la société hôte) et lors des procédures de détermination du statut de réfugié (perception de la situation politique et des motifs du requérant). Goldschmidt (2006) ajouterait que la restitution des informations relatives à la nationalité doit en conséquent être longuement réfléchi et relativisé selon les techniques d'échantillonnage. « En effet, certaines décisions, comme l'octroi de visas ou l'accueil favorable ou défavorable des dossiers de demande d'asile de migrants de telle ou telle nationalité dépendent aussi de l'image que les politiques se font de ces derniers » (ibid. : 158). Dans ce travail anthropologique, la nationalité sera doublement relativisée.

Effectivement, si les candidats à l'asile politique déclinent officiellement une nationalité pour remplir les formulaires, cela ne signifie pas qu'ils se reconnaissent uniquement dans celle-ci. Certains pays ne délivrent d'ailleurs pas automatiquement de papiers d'identité à tous ses citoyens, ceux-ci doivent les demander quand ils envisagent un voyage. Dans ce cas, les sentiments d'appartenance nationale peuvent varier entre le lieu de naissance et de scolarisation, d'habitation ou d'origine des aïeux³⁴. De plus, beaucoup de groupes ethniques dans la région s'étendent sur deux ou plusieurs pays. Ainsi plusieurs personnes pratiquaient des aller-retours fréquents avant leur « fuite ». Les personnes entretenant des liens commerciaux ou familiaux entre la Sierra Leone, le Libéria et la Guinée me l'ont, par exemple, souvent relaté. Il en va de même entre d'autres pays voisins. Joseph, par exemple, a la double nationalité ivoirienne et ghanéenne suite au mariage mixte de ses parents. Il a quitté successivement les deux pays car « tout le monde me connaissait, je n'étais pas en sécurité. Il y a trop d'Ivoiriens au Ghana. » Comme son statut de réfugié fait état de la première nationalité, il utilise généralement la deuxième pour voyager car les procédures d'obtention d'un titre de voyage pour réfugié sont sinueuses et incertaines. Mais en d'autres circonstances, il préfère utiliser la nationalité de son premier pays d'asile, la Guinée, dont la communauté de Dakar l'a « adopté » (notes de terrain, Joseph).

³⁴ Il faut également rappeler que les Etats de l'Afrique de l'Ouest ont longtemps distingué les « immigrants » des « nationaux » selon des définitions différentes (temps d'habitation, par naissance, par mariage) (Robin, 1996) L'absence de contrôle et de recensement laisse une large marge d'auto-identification. Aujourd'hui, le sentiment d'appartenance nationale semble pour une grande part dépendre des programmes scolaires.

La nationalité des personnes expulsées d'Europe est également sujette à caution. En effet, les personnes en situation d'échec après un projet migratoire sont souvent réticentes à retourner dans leur communauté et peuvent chercher à falsifier leur nationalité (notes d'entretien, IRD, OIM). Ce n'est pas le cas des personnes que j'ai rencontrées à Dakar, mais c'est un fait qui questionne également les organismes internationaux.

Des statuts incertains

Comme la nationalité, les statuts juridiques de mes interlocuteurs n'étaient pas si évidents. Les Sierra Leonais ou les Tchadiens par exemple revendiquaient fortement leur droit à l'assistance internationale du fait des violences généralisées qu'ils avaient vécues et du statut *prima facie* que la plupart de leurs compatriotes ont reçu dans les pays alentour. Pourtant, au Sénégal, la grande majorité n'obtient pas le statut de réfugié (UNHCR, 2008c). Leurs demandes sont refusées en première, deuxième ou troisième instance. Dans l'attente d'une réponse positive, et bien que « de la compétence du HCR », les demandeurs d'asile ne peuvent prétendre à aucune assistance. Ils reçoivent à la première demande une attestation de dépôt d'asile, mais celle-ci est trop souvent échue avant que leur sort ne soit statué (notes d'entretiens, demandeurs d'asile, HCR). Au vu de la loi, ils sont alors « irréguliers » bien qu'ils aient demandé l'asile. Puis, au troisième verdict négatif, ces personnes perdent leur dernier lien avec l'asile et rejoignent « officiellement » le rang des « migrants irréguliers ». Ces personnes resteront alors définitivement sans statut à moins qu'elles ne tentent de nouvelles procédures dans un autre pays ou qu'elles retournent dans leur pays d'origine, ce qui suppose de nouveaux passages illégaux des frontières (notes d'entretiens, RADDHO, HCR).

De même, les personnes reconnues réfugiées, selon les critères légaux dans un autre pays où elles ne se sentent toujours pas en sécurité, ne sont qu'exceptionnellement reconnues au Sénégal. Et celles qui ont obtenu le statut au Sénégal, acquièrent difficilement un titre de voyage pour sortir du pays (notes d'entretien, HCR). Ces personnes sont donc également à cheval sur une identité légale de « réfugié » et une identité illégale de « migrant ». D'autres personnes encore pourraient prétendre à une protection internationale, mais refusent de se soumettre aux procédures, soit que leur premier contact fut mauvais, soit qu'elles perçoivent les « réfugiés » comme des mendiants (notes d'entretiens, Karim, Cécile, Max). Enfin, beaucoup de personnes ne savent pas exactement à quoi elles en sont. Certaines pensent avoir le statut mais déplorent seulement ne pas en avoir reçu les papiers. D'autres, à l'opposé, reçoivent des attestations de dépôt de candidature qu'ils comprennent comme une preuve d'appartenance à la « communauté internationale » alors que leur cas n'a pas encore été statué.

L'officière de protection au HCR-Sénégal avec qui j'étais en contact m'a proposé de m'expliquer les situations des personnes que j'avais interviewées. Elle se souciait de l'exactitude de mes données et me confia que certaines personnes « ne sont pas très au clair avec les procédures » (notes d'entretien, HCR). J'étais réticente à lui donner les noms des personnes rencontrées, mais curieuse de comparer les statuts officiels et leur compréhension « émiqne ». Je décidai donc de partager les noms des huit personnes interviewées au BOS, puisque ces dernières n'avaient montré aucune réticence à m'accompagner sous les yeux des employés de l'OFADDEC. Je ne révélai absolument aucune autre information. J'ai alors pu remarquer les gros écarts entre les états légaux de ces personnes et les étapes auxquelles elles croyaient être parvenues.

Fluidité dans les catégories légales

L'absence de statuts clairs et précis ne me permettait ni de classer mes interlocuteurs dans les groupes-cibles ci-dessus, ni de rattacher les « risques de protection » encourus à des identités juridiques définies. Il me fallait donc distinguer mes interlocuteurs selon ma propre appréciation de leur parcours de vie. Mais selon quels critères ?

Les causes de leur départ sont tout à fait hétérogènes. Ceux et celles qui ont fui la guerre ne parlent pas de la même guerre : certains ont eu affaire à des groupes rebelles, d'autres ont découvert leur village dévasté alors qu'ils rentraient de voyage ; beaucoup étaient seuls, d'autres en famille ou avec des voisins ; certains ont été attaqués par des étrangers, alors que d'autres étaient personnellement recherchés ; certaines personnes ont fui la violence, d'autre la montée de l'intolérance ou la dégradation de l'environnement ; certains sont partis pour leurs enfants, d'autres pour leurs parents ou du fait des activités politiques de leurs parents. Ceux et celles qui recherchaient du travail (parfois les mêmes) ont également émigré suite à diverses pressions : pour nourrir leur famille, pour vivre de meilleures conditions, afin que leurs droits soient respectés, par goût de l'aventure ou par devoir de fils aîné. La liste est longue, et souvent très personnelle.

Les personnes voyageant en Afrique de l'Ouest expérimentent par contre toutes des difficultés similaires sur leur route. Beaucoup d'obstacles relèvent de problèmes particuliers à l'Afrique mais ne sont pas spécifiques à une catégorie de personnes ou à une autre. Il s'agit en premier lieu de la corruption, phénomène complexe et profond³⁵. En effet, tout

³⁵ Pour une analyse de la corruption en Afrique, voir Blundo et Olivier de Sardan (2005).

franchissement de frontière dans la région suppose un « bakchich » (généralement 1000 CFA³⁶ mais jusqu'à dix fois plus quand le voyageur accumule les « tares » : irrégulier, peau claire, anglophone) au bon vouloir des douaniers. De plus, dans certains pays, les postes de contrôle officieux se multiplient le long des routes principales. Les transports ne sont pas partout bien développés, ni accessibles pour tout le monde. Apparaissent également des questions de xénophobie et de nationalisme montants, alliées à un protectionnisme étatique qui limite l'accès au marché du travail pour les étrangers et altère les solidarités ethniques qui s'étaient constituées au long des routes migratoires. Il faut ajouter la peur générale par rapport aux forces de l'ordre, des fréquents cas d'exploitation et de violation des droits humains, etc. Ces thèmes méritent des études à part entière, mais je ne veux pas m'y étendre ici³⁷.

Ce qui préoccupait mes interlocuteurs au moment où je les ai rencontrés, ce n'étaient plus les causes de leur départ maintes fois récitées, ce n'étaient plus non plus les ennuis du voyage, mais c'étaient leurs difficultés présentes et le souci d'établir un avenir sécurisé. Ceci peut se concrétiser par une rentrée d'argent et par un « chez-soi » où s'installer. Mais la sécurité passe aussi par la régularisation de leur situation. A nouveau, les vécus, bien que se déroulant cette fois dans la même ville, sont totalement hétérogènes. Dakar leur a, à chacun, réservé un accueil différent. Ils expérimentent des niveaux de pauvreté variables, constituent des réseaux de connaissances distincts, et sont dotés d'attentes, de projets et de d'aptitudes très différents. Cependant, mes interlocuteurs (sauf quelques exceptions) m'ont fait sentir l'ampleur des ennuis rencontrés à Dakar. La vie urbaine est très chère, le taux de chômage haut, et la xénophobie ascendante. De plus, la ville connaît une crise du logement. Les ONG rencontrent les mêmes problèmes financiers et l'assistance humanitaire se fait sélective. L'aide financière est ponctuelle et réservée aux personnes les plus démunies. Le président de l'association Caritas à Dakar m'a exposé les critères de vulnérabilité à prendre en compte pour définir les personnes « méritantes », qui auront droit à l'assistance. Il m'a également parlé des difficultés des enquêtes relatives aux besoins de chaque candidat dans cette « compétition à l'assistance ».

Schizophrénie de l'anthropologue sous mandat

Après ce premier mois d'enquête et avec l'éventail des biographies enregistrées jusque-là, je retenais que les expériences de vie correspondent rarement aux critères exclusifs d'une catégorie juridique. Il est difficile de classer les témoignages récoltés dans les casiers

³⁶ « Bakchich » est le terme courant pour « pot-de-vin ». 1000 CFA = env. 2 CHF, ce qui représente deux bons repas à Dakar dans la banlieue et plus encore dans les autres pays.

³⁷ Pour plus de précision, se référer au document d'information (op. cit.).

prédéfinis. Devant la complexité et la variété des parcours, je commençais à douter de l'utilité de ces catégories. Je me demandais s'il ne serait pas plus adéquat d'attribuer le statut par rapport à la situation de vie et aux besoins actuels plutôt qu'en fonction de lointains motifs de départ. Je ne savais plus très bien alors si la labellisation découlait du vécu passé, des besoins présents ou déterminait seulement les trajectoires futures. J'avais souvent l'impression que le concept de réfugié était entièrement à repenser, surtout au vu de la différence de traitement dont les personnes déplacées sont l'objet une fois catégorisées et à la disparité des opportunités qui leurs sont offertes. Je me perdais dans l'évaluation de la « vulnérabilité » qui s'infiltrait lors de la détermination des statuts légaux et me braquais fréquemment devant les décisions (ou indécisions) dont mes interlocuteurs étaient l'objet³⁸. Au fur et à mesure de l'enquête, la question de mon rôle dans la rédaction du document d'information devint plus difficile à élucider. Fallait-il appuyer une distribution stricte du statut et le réserver à des personnes très particulières pour ne pas « disperser l'aide » comme le craignent différentes ONG, ou au contraire montrer les limites de cette catégorie trop étroite et déconstruire la notion d'asile ?

Mais qu'est-ce que l'asile ? Avant d'aborder plus profondément mon terrain, il est important de remonter un peu l'histoire. Je chercherai dans le chapitre suivant à comprendre ce que cache la notion d'« asile » ; comment le régime d'asile moderne s'est développé séparément des questions migratoires ; comment les Etats d'Europe puis du monde se sont appropriés ce concept ; et comment ils l'ont utilisé et l'utilise encore. Un retour dans l'histoire est indispensable pour comprendre les différentes formes que peut prendre l'asile et ses transformations récentes. Mais je m'attacherai surtout, tout au long de l'analyse, à découvrir les représentations concomitantes du « réfugié » véhiculées dans le discours global sur l'asile.

³⁸ Effectivement, il y a à Dakar beaucoup plus de personnes déboutées de l'asile ou « en attente » que de réfugiés statutaires.

II – Les différentes figures du « réfugié »: un historique critique du droit d’asile

L’asile, tel qu’il existe aujourd’hui, c’est le droit de chaque être humain à retrouver la protection juridique d’un Etat lorsque ce n’est plus le cas dans son pays d’origine ou de résidence. Le régime d’asile actuel est forcément lié aux politiques migratoires puisque, pour faire valoir son droit d’asile, l’individu en question doit d’abord se déplacer, franchir des frontières territoriales. Ce fait a peu de conséquences dans un contexte d’ouverture, mais se révèle périlleux dans les périodes de répression et de contrôle sévère des mouvements.

Pour mieux comprendre la situation de crise dans laquelle se trouvent le régime d’asile et son institution clé, le HCR, il est important de cerner le contexte dans lequel ils sont apparus, puis se sont implantés. Le régime d’asile moderne est né d’un système politique particulier dont il véhicule toujours les normes d’actions et les valeurs. En effet, le régime d’asile moderne suppose un contrôle et une gestion des mouvements migratoires par les gouvernements. Il suppose également une posture responsable et protectrice des Etats envers leurs habitants. Ce chapitre analyse l’émergence de l’asile moderne en rappelant son contexte historique et ses soubassements idéologiques.

Les prémisses de l’asile politique

La formation des Etats-nations

Les premières définitions internationales des « réfugiés » remontent à la période de l’entre-deux-guerres. Avant³⁹, il y avait peu d’intérêt de définir ces personnes de façon légale et internationale. Les puissances souveraines accordaient l’asile selon leurs intérêts ou affinités politiques et religieux. Les traités de Westphalie, imposant pourtant la notion territoriale de frontières à travers l’Europe, ne changent pas beaucoup la situation. Les gouvernements ne

commencent à restreindre les entrées qu'au tournant du XIX^{ème} siècle, lorsqu'un vent de révolution souffle en Europe, pour éviter que les dissidents politiques ne propagent leurs revendications (Barnett, 2002). Mais là encore, il n'y avait ni concertation internationale, ni distinction claire entre les individus. Cependant, des normes essentielles à la constitution du droit des réfugiés s'implantaient progressivement : la souveraineté territoriale et l'appartenance nationale.

Les premiers programmes d'asile internationaux se mettent en place après la première guerre mondiale. Celle-ci laisse en effet des proportions importantes de populations déplacées. Le redécoupage des frontières en Etats-nations culturellement et politiquement homogènes laisse aussi certaines minorités sans patrie (Loescher, 2001). Leur retour ou réinstallation représente un défi politique autant que logistique qui demande une entente particulière entre des pays tout juste sortis de guerre. Les gouvernements européens n'étant pas en mesure de relever ce défi, la Société des Nations (SDN) nomme à cette tâche le premier Haut Commissaire pour les réfugiés : Fridjof Nansen. Il a la charge d'assister et de régulariser la situation de populations déterminées, engagées dans des déplacements massifs. La constitution du droit des « réfugiés » est alors en grande partie due au travail diplomatique de Nansen et le Passeport Nansen⁴⁰ est le premier instrument international à identifier les personnes réfugiées. Les personnes ciblées sont définies de manière *ad hoc* (après le déplacement) selon leurs origines, et le passeport Nansen répond à un manque d'identification nationale (Barnett, 2002). Une Convention est signée en 1933 pour garantir des droits civiques à ces mêmes populations.

Si le contexte économique joue un rôle important dans l'accueil ou le rejet des populations déplacées ou sans-patrie, la gestion des mouvements de masse puis des individus naît surtout d'une configuration politique : la mise en place d'un système de passeport affiliant chaque individu à une nation ne laisse plus la possibilité aux personnes sans patrie de justifier leur présence, elles évoluent dorénavant en dehors de la « légalité » (Loescher, 2001 : 24). Les identités se forment par rapport à cette appartenance nationale et sédentaire, et les minorités rejetées restent « hors norme ». Outre le sentiment d'insécurité que génèrent ces populations « en mouvement » (conflits, pillages, vengeances), c'est cette « anormalité » ou ce « désordre »

³⁹ Pour une évolution des notions d'« asile » et de « refuge » en Europe depuis le Moyen-Age, voir par exemple Grahl-Madsen (1966) et Crepeau (1995).

⁴⁰ Le passeport Nansen permit la reconnaissance et l'accueil des populations russes, grecques et turques (1922), arméniennes (1924) puis assyriennes (1933) dans les pays de leur choix. La prise en charge *ad hoc* des populations déplacées était confiée à des ONG de statuts temporaires et géographiquement limitées et coordonnées par le Comité Nansen.

comme l'appellerait Malkki (1995a) qui incita les gouvernements à reconnaître le passeport Nansen et de ce fait le statut de « réfugié ».

Le statut de réfugié créé entre-deux-guerres est, comme l'écrit Hathaway (1984), uniquement *juridique* et *factuel*, il n'a pas d'intention morale ou philosophique. Il sert à réinsérer des populations déplacées ou apatrides dans une nouvelle nationalité et éviter ainsi les tensions interétatiques. Il est, de plus, conçu comme temporaire et voué à disparaître une fois les réinstallations menées à bien.

La deuxième guerre mondiale

Dans les années 1930, les Juifs fuyant la montée du nazisme ne sont d'abord pas compris dans les catégories de « réfugiés » et ne bénéficient pas du statut juridique. Ils sont au contraire confrontés aux contrôles des entrées et aux systèmes de quotas que plusieurs pays instaurent pendant la Grande Dépression. C'est ainsi que les Etats-Unis organisent la Conférence d'Evian de 1938 pour trouver une solution aux afflux d'« émigrés » juifs quittant le troisième Reich et refoulés par la majorité des pays européens. Cette année-là, la Convention de 1938 leur concède un statut de « réfugié » similaire à celui des populations comprises dans la Convention de 1933. La catégorie prend alors une signification *sociale* (Hathaway, 1984) : les réfugiés sont vus comme des « victimes de discriminations politiques ou sociales » qui les séparent de leur pays d'origine. Un Comité intergouvernemental pour les réfugiés (CIR) est créé pour leur trouver des solutions d'hébergement, mais le Comité est confronté à des refus d'ordre diplomatique. Les Etats européens refusent de modifier leur législation pour recevoir les réfugiés allemands.

Pendant la guerre, les personnes déplacées sont considérées comme un problème d'ordre militaire (Malkki, 1995 : 499-500). Toute personne arrivée sur territoire allié est prise en charge par les Forces alliées⁴¹. Leur assistance contribue aussi à stabiliser les terres reconquises (Beigbeder, 1999). Dans l'intention de reconstruire rapidement les pays européens, les Alliés encouragent dans un premier temps le rapatriement des « personnes déplacées » dans leur pays d'origine. Les tensions qui caractérisent les relations entre les deux grands vainqueurs dès la fin de la guerre amènent cependant les Etats-Unis à favoriser la réinstallation de ces personnes dans des pays tiers. Lors de la création, au sein de l'ONU, de l'Organisation internationale pour les réfugiés (OIR) en 1947, les Etats du bloc de l'Ouest et du bloc de l'Est ne réussissent pas à se mettre d'accord. Alors que l'Union Soviétique demande le rapatriement de

tous les déplacés, les pays de l'Ouest prévoient une assistance pour les personnes qui refusent le retour pour cause de « persécution ou crainte avec raison de persécution du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité ou de ses opinions politiques », ainsi que pour des causes « de nature politique et jugées valides par l'organisation » (Loescher, 2001 : 38). L'avis de l'Ouest prévalant à l'Assemblée générale, l'Union Soviétique se retire de l'organisation car elle voit dans l'OIR un instrument de propagande des Etats-Unis. Accueillir des réfugiés est en effet un message politique de désapprobation des pratiques de leur état d'origine. Sous le contrôle de l'Occident, l'OIR favorisent effectivement la réinstallation des personnes à sa charge, maintenant qualifiées de « réfugiées », et également des nouvelles personnes fuyant les pays de l'Est. Plusieurs Etats de l'Ouest, d'Océanie et d'Amérique Latine accueillent ces personnes, mais souvent selon des critères sélectifs (jeunes, célibataires, ouvriers), par intérêt économique.

A la fin des années 1940, les personnes déplacées sont encore nombreuses. Mais la surpopulation et le chômage encore élevé dans certains pays d'Europe multiplient également le nombre de candidats à la migration. Les Etats-Unis – jusque-là leader dans la prise en charge des réfugiés – estiment que les pays européens sont maintenant capables de prendre leurs responsabilités pour intégrer les personnes demeurant toujours dans les camps de la deuxième guerre mondiale. La priorité des USA est dorénavant d'encourager d'une part la migration des jeunes et des chômeurs (Loescher, 2001 : 43-45) afin de préserver la stabilité de l'Europe et éviter qu'elle ne tombe aux mains du pouvoir communiste, et d'accueillir d'autre part les personnes quittant le bloc de l'Est à des fins de propagande. Le « partage du fardeau » qui s'était profilé dans la gestion des personnes réfugiées dans l'immédiat après-guerre est alors pondéré par les intérêts plus égoïstes des Etats. Ceux-ci proposent le rapatriement, la réintégration ou l'intégration sur place des personnes réfugiées au gré de leurs intérêts.

La constitution du HCR

A l'échéance du mandat de l'OIR, les Etats⁴² doivent s'accorder sur la façon d'intégrer le million de personnes toujours déplacées des suites de l'Holocauste et les nouvelles personnes quittant les régimes communistes (UNHCR, 2000, Beigbeder, 1999). Différents projets sont alors imaginés. L'Organisation internationale du travail (OIT), la plus grande agence de l'ONU à ce moment-là, propose un régime unique, sous sa responsabilité, pour la gestion des mouvements et l'intégration (Scalettaris, 2007). C'est un projet véritablement *supranational*

⁴¹ Les Forces alliées créent en 1943 L'Administration des Nations Unies pour les secours et la reconstruction (UNRRA) Dirigée et financée au deux tiers par les Etats-Unis, l'organisation devait assister les efforts de reconstruction des pays européens, et aider à rapatrier les personnes passées sous contrôle des Alliés.

qui espère également contribuer à la paix et à la justice sociale. Mais les Etats préfèrent le projet des Etats-Unis de séparer les services entre plusieurs organisations *internationales*, plus sûres en regard du principe de souveraineté nationale. En 1951, deux offices sont donc créés : l'un au sein de l'ONU, le HCR⁴³, l'autre indépendant, le PICMME⁴⁴ qui deviendra par la suite l'OIM. Le HCR se charge de la protection légale des personnes définies comme « réfugiées », alors que le PICMME s'occupe de la gestion des déplacements selon les quotas établis par chaque pays. L'OIT ne garde que son mandat pour les travailleurs, qu'ils soient « migrants » ou « indigènes » (Scalettari, 2007). Parallèlement à ces organisations internationales, les Etats-Unis fondent leur propre agence d'immigration, l'US Escapee Program, pour promouvoir les déplacements dorénavant bien plus politisés des pays communistes vers l'occident.

La création de ces différentes agences révèle des volontés politiques fluctuantes et divergentes entre les pays (UNHCR, 2000 : 19). Alors que les Etats vainqueurs s'allient à la fin de la guerre pour la reconstruction de l'Europe et l'assistance aux personnes déplacées, les deux grandes puissances se retrouvent rapidement dans une course à leur idéologie politique. Les Etats-Unis récupèrent la prise en charge des « déplacés » pour asseoir leur autorité sur l'Europe⁴⁵ puis encouragent la migration pour promouvoir la supériorité de l'idéologie démocratique. La liberté de circuler et de choisir son pays d'installation est en effet une valeur phare du bloc de l'Ouest mais elle est contrebalancée par une nouvelle notion de *responsabilité* étatique. En effet, les personnes qui ne peuvent pas s'intégrer restent à la charge des Etats (Loescher, 2001). Dans les débats concernant le mandat du HCR, le Vieux Continent et les pays d'outremer se trouvent alors en opposition. Les Etats-Unis n'ont plus d'intérêt direct à assister les personnes demeurant toujours dans les camps de la deuxième guerre, d'où le peu de moyen accordé au HCR. Ainsi, bien que certaines questions soient considérées comme préoccupation « mondiale » et débattues au sein de plateformes intergouvernementales, la vision d'un monde fait d'une mosaïque d'Etats-nations responsables et souverains limite l'autorité des agences internationales et favorise une tradition de non-intervention dans les affaires domestiques. Le HCR, en tant qu'agence intergouvernementale, devra faire avec les exigences des Etats.

⁴² L'Union Soviétique et ses pays alliés ne prennent cette fois pas part aux débats.

⁴³ Le HCR consistait alors en une fonction individuelle de Hauts Commissaires sous l'autorité du Secrétaire général de l'ONU. Ce n'est que plus tard que le HCR se développa en organisation.

⁴⁴ Le PICMME (Provisional Inergovernmental Committee for the Movement of Migrants from Europe) devint le ICEM (Intergovernmental Committee for European Migration) en 1952, puis le ICM (Intergovernmental Committee for Migration) en 1980 et enfin l'OIM (l'Organisation internationale pour les migrations) en 1989.

⁴⁵ Les USA sont la principale source de financement et les *leaders* de l'UNRRA et de l'OIR, puis ils limiteront l'autorité et les finances du HCR au profit du PICMME/ICEM.

La définition internationale des réfugiés

Une Convention inscrite dans son époque

La Convention de Genève relative au statut des réfugiés de 1951 est préparée la même année que le mandat du HCR. Elle a suscité des débats similaires entre les Etats et recèle finalement les mêmes contradictions. D'un côté il y a la naissance d'un sentiment de *responsabilité internationale* par rapport aux crimes et aux injustices sociales et la volonté d'accorder, selon les valeurs libérales et démocratiques qui ont cours en Europe, des droits à chaque individu. De l'autre côté, la forme réifiée des Etats-nations souverains, répondant de la sécurité interne et soucieux des relations extérieures, amène ces derniers à limiter tout de même les droits d'asile à certaines personnes et à s'aménager une marge de décision autonome.

De cette manière, la Convention détient une définition large du « réfugié » : elle s'adresse pour la première fois de façon générale à tout individu susceptible de perdre la protection de son Etat, quelle que soient ses origines, et non plus à un groupe cible particulier. Mais, sous la pression de quelques nations, une mention est rajoutée afin de préciser de manière spatiale⁴⁶ et temporelle les flux que les Etats s'engagent à accueillir (Crepeau, 1995, Valluy, 2004, UNHCR, 2000).

Art. 1A : « 2. le terme "réfugié" s'appliquera à toute personne : qui, [...] par suite d'évènements survenus avant le 1^{er} janvier 1951 et, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner. » (Convention générale du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés : art. 1 A (2)).

Le terme de « persécution » adopté comme principale caractéristique du réfugié montre bien les perceptions des pays occidentaux à cette période : les « réfugiés » ne peuvent venir que de pays totalitaires et oppressifs, tel que l'Allemagne nazie ou les pays communistes (Loescher, 2001 : 44). A l'opposé, les Etats qui se positionnent en pays d'accueil s'opposent aux régimes autoritaires et s'ouvrent aux choix individuels. En ce sens, la Convention de Genève s'inscrit dans une idéologie libérale héritée du siècle des Lumières (Fresia, 2009 :37). Elle aspire à un

⁴⁶ Le critère spatial, limitant l'application de la Convention aux réfugiés de provenance européenne, est laissé à la discrétion de chaque Etat (UNHCR, 2000 : 23).

monde juste et démocratique. Elle prolonge la Déclaration universelle des droits humains de 1948⁴⁷ qui définit pour la première fois le droit de *circuler* dans l'espace international :

Art. 13 : « 1. Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat. 2. Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays. »

Art. 14 : « 1. Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays. 2. Ce droit ne peut être invoqué dans le cas de poursuites réellement fondées sur un crime de droit commun ou sur des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies. » (Déclaration universelle des Droits de l'Homme, 1948)⁴⁸

On voit ici, que le droit de circuler n'est pas considéré comme évident puisqu'il doit être spécifié. Une autre composante de l'« ordre national des choses », pour reprendre la formule de Malkki (1995) décrivant un monde régit par les Etats-nations, est la notion de sédentarité. Des individus sont liés à leur pays de façon légale (documents d'identité) et souvent sentimentale (appartenance nationale). Dans cette conception, un individu ne peut pas exister en dehors de la protection d'un Etat. La « mobilité » ou la « perte de protection étatique » sont considérées comme « hors norme » et ne peuvent être vécu que temporairement (Fresia, 2009 : 38). La mobilité est perçue comme un passage, elle a toujours un départ et une arrivée dans un Etat-nation. En cas de perte de la « protection » de son pays, les individus n'ont pas seulement le *droit*, mais *ne peuvent que* se réclamer de la protection d'un autre Etat. Les politiques migratoires des différents pays étant sélectives, le droit d'asile remplit en quelque sorte une lacune du système international et assure à ceux qui ne peuvent plus se réclamer de la protection de leur pays la possibilité de demander l'asile.

Cependant, Gallagher (1989) rappelle que si le droit de demander l'asile est acquis, l'« asile » lui-même (c.-à-d. la protection effective) n'est pas garanti. Les Etats se sont assurés une marge de manœuvre et ils sont libres d'accorder ou de refuser l'asile, seul le *non-refoulement* est imposé aux pays signataires (UNHCR, 2000 : 25). Les pays européens créent à cet effet, peu après, des organismes nationaux pour juger du statut d'un requérant et gardent de cette façon le contrôle des entrées.

La ratification de la Convention de Genève troque finalement *les droits nationaux à l'asile* qui existaient avant-guerre pour *le droit international des réfugiés*. Les Etats signataires doivent

⁴⁷ Pour rappel ; la Déclaration universelle des droits de l'homme n'est pas un traité, et n'est donc pas contraignante pour les actions des Etats. Elle a par contre influencé la constitution d'autres pactes ou traités et reste la base du droit international relatif aux droits humains.

⁴⁸ Disponible sous : <http://www.un.org/fr/documents/udhr>

dorénavant accueillir les « réfugiés » selon des normes internationales mais la définition strictement individuelle du « réfugié » leur permet une sélection au cas par cas et permettra, d'après Valluy (2009), de justifier les expulsions. Hathaway décrit quant à lui le statut de réfugié comme un concept légal extrêmement malléable et adaptable à la nature des problèmes auxquels il doit répondre. Il est utile aux Etats comme à la communauté internationale :

« If properly defined, refugeehood enables the maintenance of a delicate balance between domestic policies of controlled immigration and the moral obligation of the international community to respond to the plight of those forced to flee their countries. » (Hathaway, 1984 : 380)

Dans ses premières manifestations, le statut juridique du « réfugié » s'est appliqué à des populations déplacées, à des « victimes » d'injustices ou de discriminations et enfin à des individus cherchant la liberté d'expression. Que ce soit pour des questions de remaniement géopolitique (comme lors du démantèlement des derniers empires ottomans et austro-hongrois), de stabilité régionale (comme après la deuxième guerre) ou de propagande idéologique (comme dans les années de guerre froide), le statut de « réfugié » permet d'apporter assistance et de faciliter la migration des personnes auxquelles les Etats trouvent de l'intérêt à aider (Hathaway, 1984, Gallagher, 1989). La rédaction au niveau international de la définition du réfugié ne change pas ces caractéristiques. La Convention de Genève est le résultat de longs débats entre les représentants des Etats, elle n'est pas exempte de considération politique et son interprétation reste « flexible ».

Le droit des réfugiés

Le nouveau droit international des réfugiés reste ainsi entre les mains des Etats. Il a une fonction *ad hoc* de protection « à l'arrivée ». Bien que les Etats signataires s'engagent sur le plan international, l'asile reste une affaire interne. L'agence internationale du HCR, financée par des donations volontaires des Etats, permet de partager les charges mais n'a pas de fonction coercitive sur les Etats. Ses normes d'action sont la promotion du droit d'asile (tel qu'édictée dans la Convention de Genève), la protection juridique des réfugiés ou des demandeurs d'asile (le HCR s'assure que l'Etat d'accueil applique bien le droit des réfugiés) et la recherche de solutions durables (UNHCR, 2000). La « protection » est envisagée comme une nécessité de préserver la sécurité physique des demandeurs d'asile jusqu'à ce qu'ils retrouvent la protection juridique, c.-à-d. des droits civiques, d'un pays (Fresia, 2009, 40). Le « non-refoulement » est l'un des éléments clés de la « protection ». Les solutions durables sont également perçues comme la réintégration des demandeurs d'asile dans une nationalité

protectrice. En effet, nous l'avons vu ci-dessus, la perte de protection étatique n'est envisageable à cette période que de manière passagère. Trois solutions semblent donc possibles : l'intégration sur place, la réinstallation dans un pays tiers, le rapatriement.

Devant chercher la meilleure solution pour les personnes réfugiées, le HCR n'a pourtant pas la fonction de gérer les mouvements, ses actions dépendent de la bonne volonté des Etats. Avec l'évolution xénophobe des nations dont nous parle Malkki ou Valluy, cette tension a évolué à la situation de « crise de l'asile » que nous connaissons aujourd'hui. En effet, si l'asile moderne – conçu séparément des questions de déplacement dans l'espace – est efficace en périodes d'ouverture, il devient illusoire si les individus n'ont plus la possibilité de se déplacer.

La séparation des questions d'asile et de migrations amène une nouvelle typologie des individus. Depuis le démantèlement des derniers grands empires, il semblait déjà évident de classer les individus selon leur nationalité ou leur appartenance ethnique en cas de minorité, mais la distinction individuelle entre fugitifs « politiques » ou « économiques » n'avait pas encore de sens. Les statuts pré-1951 s'adressaient à des groupes particuliers de manière collective (UNHCR, 2000 : 24). Les gouvernements d'accueil se préoccupaient moins des causes de départ que de la *provenance* des bénéficiaires de l'asile.

« Like most contemporary refugee movements, people left their homes for varied and complex reasons, including the severe economic disruption and starvation that accompanied war and the upheaval of political and social revolution that followed the breakup of multi-ethnic empires and the creation of new nation-states. The majority of these people were members of unwanted minority groups, political fugitives, or the hapless victims of warfare, communalism, and indiscriminate violence. Essentially, the refugee problems of the period from 1921 to 1951 were political ones, as they are today. » (Loescher, 2001 : 21)

L'avènement du droit des réfugiés dans le système international ne procure pas forcément aux populations des pays en crise la possibilité de retrouver la sécurité à l'étranger. Bien que les Etats aient qualifié le HCR d'agence « sociale et humanitaire » l'offre d'asile reste éminemment politique. Les Hauts Commissaires devront user de leur talent de diplomate pour mener à bien leur mandat. Le droit des réfugiés offre un certain standard dans les normes de protection et d'accueil, mais il amène les gouvernements à s'interroger sur la validité des demandes d'asile de chaque individu. Conçu à l'écart des politiques migratoires, le HCR connaîtra un début difficile.

Apparition de l'asile en Afrique de l'Ouest

Malgré les limites spatiotemporelles de la définition et le rôle uniquement juridique du HCR, l'Assemblée générale de l'ONU lui accorde de nouvelles missions au fur et à mesure des crises politiques. Le premier Haut Commissaire obtient d'abord la possibilité de compléter sa fonction de protection par une assistance matérielle⁴⁹, arguant que la « protection » doit reposer sur deux composantes pour être effective : l'assistance physique et la protection juridique (Loescher, 2001 : 61). Ensuite, ayant démontré son utilité, l'agence est appelée à gérer de nouveaux afflux d'émigrés sur la base de ses « bons offices » (Beigbeder, 1999, Loescher, 2001). Le HCR est ainsi invité à intervenir sur le continent africain dans les années 1960, suite aux violentes guerres d'indépendance de l'Algérie et des ex-colonies portugaises en Afrique centrale (Ibid.). Son assistance « neutre » convient aux intérêts des Etats et l'agence gagne progressivement un peu d'autonomie.

Cependant, les « bons offices » de l'agence lui permettent de coordonner l'assistance matérielle mais pas de remplir son rôle juridique. En effet l'attribution du statut de réfugié tel qu'il est décrit dans la Convention de Genève n'est pas une action neutre puisqu'il atteste des « persécutions » perpétrées. De plus, les personnes assistées de cette manière correspondent rarement aux critères de la Convention de Genève. Elles sont qualifiées de réfugié *sous mandat* du HCR ou de personnes *en situation de réfugié (refugee-like)* mais n'ont pas forcément accès aux droits civiques du pays d'accueil (Jastram et Achiron, 2001 : 22). En 1965, l'Assemblée générale élargit le mandat du HCR et lui confie la protection, ainsi que la promotion de solutions durables pour tous les groupes « sous sa compétence » (Loescher, 2001 : 113). Malgré cette ouverture, le HCR peine à faire valoir son volet juridique en Afrique. D'une part la subsistance des populations déplacées et des populations hôtes semble prioritaire dans ces contextes, ceci d'un point de vue humanitaire comme sécuritaire. D'autre part, le cadre normatif dans lequel s'insère le statut de 1951 (contrôle étatique de l'identité, enregistrement des travailleurs, services sociaux relativement développés,...) correspond peu aux réalités africaines. De plus, des considérations relatives à la survie de l'institution incitent les Hauts Commissaires à mettre l'accent sur l'assistance matérielle requise par les Etats d'accueil aux dépens des questions relatives aux responsabilités juridiques, trop délicates dans des contextes déjà tendus.

⁴⁹ Cette assistance matérielle est apportée par l'intermédiaire de différentes ONG. Le HCR gagne de cette façon un rôle de coordinateur.

De nouveaux outils internationaux

Pour les gouvernements africains, le droit international des réfugiés est peu utile. La Convention de Genève, fortement ancrée dans le contexte européen des années 1950, ne suffit pas à enrayer les tensions relatives aux mouvements des réfugiés en Afrique (UNHCR, 2000 : 53). Les gouvernements membres de l'Organisation de l'Union Africaine (OUA) souhaitent un instrument plus approprié à leurs difficultés. Ils se réunissent une première fois en 1963 pour réfléchir à la gestion des mouvements de « réfugiés » spécifiques à l'Afrique. Le HCR, gardien de la Convention de Genève, s'inquiète d'abord de la concurrence qu'une nouvelle Convention risque de développer au niveau international (UNHCR, 2000). Jusque-là, l'agence proclamait déjà l'universalité des *principes* de la Convention, mais son *application* était limitée dans l'espace et dans le temps. L'agence réfléchit alors à une extension de la définition du « réfugié » afin de la rendre réellement universelle et prépare le Protocole de New-York. Accepté par l'Assemblée Générale en 1967, celui-ci lève la restriction spatiotemporelle de la Convention et permet aux requérants ou aux réfugiés d'Afrique et du monde de solliciter l'asile dans les pays développés. Mais le Protocole ne transforme en rien la conception individualiste du « réfugié » en droit d'asile.

Les gouvernements africains se dotent de leur propre Convention en 1969. Elle entrera en vigueur cinq ans plus tard. Celle-ci reprend la définition individualiste du « réfugié persécuté » de 1951 mais y ajoute une dimension collective qui tient compte des mouvements massifs observés en Afrique.

Art. 1 : « 2. Le terme "réfugié", s'applique également à toute personne qui, du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité, est obligée de quitter sa résidence habituelle pour chercher refuge dans un autre endroit à l'extérieur de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité. » (OUA, 1969 : art.1 (2))⁵⁰

Contrairement à la Convention de 1951, la Convention de l'OUA n'exige pas que les craintes des demandeurs d'asile soient « fondées » pour être éligibles au statut de réfugié, la provenance d'un contexte oppressif ou violent est une raison suffisante pour obtenir l'asile (UNHCR, 2000 : 57). La Convention africaine contient aussi des dispositions complémentaires non explicitées dans celle de Genève, tel que le non-refoulement à la frontière, les droits et les devoirs d'asile, ou la base volontaire du rapatriement. Elle édicte ensuite des mesures sécuritaires : la localisation des camps, la « répartition du fardeau » entre plusieurs Etats, l'interdiction aux

⁵⁰

Disponible à : http://www.africa-union.org/Official_documents/Treaties_Conventions_fr/Convention%20de%20l%20OUA

réfugiés de toutes activités qui puissent engendrer des tensions entre les Etats de l'Union (Ibid.). Le texte précise encore que : « L'octroi du droit d'asile aux réfugiés constitue un acte pacifique et humanitaire et ne peut être considéré par aucun État comme un acte de nature inamicale » (OUA, 1969 : art. 2 (2)). Ces articles traduisent une vision du monde différente de celle qui prévalait en Europe lors de la création du HCR et de la Convention de Genève. Les Etats africains font face à des mouvements massifs dans des environnements déjà précaires. La Convention exprime une inquiétude particulière par rapport à la sécurité régionale et se préoccupe moins du contrôle identitaire que de la solidarité entre Etats dans l'accueil des populations réfugiées. La Convention de l'OUA n'est signée par aucun pays européen mais elle permet, avec le Protocole de 1967, de justifier les pratiques du HCR.

Les pratiques du HCR

Dans les années 1960 et 1970, le registre d'action du HCR en Afrique est essentiellement l'apport d'une aide de subsistance aux personnes déplacées fournie à la demande du pays hôte. D'après Loescher (2001 : 114) la majorité des « réfugiés » africains de cette période s'installent de manière individuelle et dispersée dans les communautés rurales (*self-settled refugees*). Beaucoup d'entre eux n'ont pas accès à l'assistance internationale. En Afrique de l'Ouest, les mouvements les plus importants ont lieu durant la lutte de libération en Guinée-Bissau (1963-1973), les guerres du Biafra (1967-1970) et les expulsions des étrangers du Ghana (1969). Les réfugiés se dirigent essentiellement dans les pays alentour où les politiques des gouvernements d'accueil à leur encontre témoignent d'un relatif « laisser-faire ». Le HCR exerce toujours son activité diplomatique afin de trouver, en accord avec les pays d'origine et d'installation, des solutions durables pour les personnes réfugiées, mais pour les délégués du HCR les normes de « protection » dans cette région se résument surtout à l'accès à l'éducation et aux services de santé locaux (Ibid. : 119).

Dans cet environnement, l'agence s'applique à améliorer les conditions de vie des personnes sous son mandat et se préoccupe de plus en plus de leur accès aux droits fondamentaux (nourriture, eau, hébergement, santé). Pour justifier cette évolution, le HCR présente les droits fondamentaux comme un préalable indispensable à la « protection » des réfugiés que lui confie son mandat. L'assistance humanitaire s'intègre de cette manière dans une interprétation élargie de la notion de « protection » (UNHCR, 2000, Fresia, 2009). Avec cette approche centrée sur les droits fondamentaux, le HCR est rattrapé par le droit humanitaire qui prend de l'ampleur à ce moment-là dans le contexte international. Contrairement aux droits des réfugiés

qui s'adressent à des personnes au profil politique bien particulier, le droit humanitaire adopte une classification des individus basée sur la « vulnérabilité ». Le droit humanitaire secourt les personnes selon leurs « besoins » quelle que soit leur appartenance nationale ou politique (Fassin, 2004). Ces nouvelles normes d'action opèrent un tournant significatif dans les représentations du « réfugié ». La figure du réfugié « héroïque » des années 1950, résistant à un régime oppressif ou combattant pour la liberté de son pays, est progressivement masquée par l'image du réfugié « victime », dépolitisé et suscitant passivement la charité internationale (Malkki, 1995a, Fassin, 2004).

Tournant sur un budget relativement modeste au départ, les programmes d'intervention du HCR en Afrique se développent peu à peu. En effet, tant le bloc de l'Ouest que le bloc de l'Est trouvent de l'intérêt à intervenir dans ces pays. L'Union Soviétique use d'une politique anticoloniale pour s'allier des pays du Tiers-Monde dans sa lutte idéologique contre l'Occident (Loescher ; 2001). Et les pays occidentaux répondent par une augmentation de l'aide étrangère qui profite aux finances du HCR. Mais en plus des intérêts propres à chaque bloc, il se développe au sein de l'ONU, et avec la multiplication des pays membres, un nouveau paradigme de « redistribution » des richesses mondiales (Ibid.). Au début des années 1980⁵¹, les pays d'accueil africains demandent des ressources à la communauté internationale pour gérer les impacts des « afflux massifs de réfugiés » dans des environnements déjà précaires afin de prévenir de nouvelles crises (Gallagher, 1989). Ils estiment qu'à un problème mondialisé correspond une responsabilité communautaire. Les pays donateurs s'accordent pour relier l'asile à des projets d'aide au développement. L'aspect « préventif » apparaît pour la première fois. Le lien est alors officiellement rétabli entre problèmes politiques et économiques.

En mettant l'accent sur le volet opérationnel du HCR, les Hauts Commissaires successifs ont permis un développement considérable de l'agence. Elle prend les formes d'une agence humanitaire et devient le principal coordinateur de l'ONU dans les situations d'urgence (UNHCR, 2000). Bien que les actions du HCR tendent vers une « dépolitisation » des réfugiés pour intervenir en faveur des « victimes », la question reste politique. Ce glissement du politique vers l'humanitaire est une tactique diplomatique qui permet au HCR de trouver un terrain d'entente avec les Etats et d'intervenir dans les situations les plus tendues (Fassin, 2004, Malkki, 1995a). Dans les années 1990, la forme du « camp » pour accueillir les mouvements massifs se normalise. De cette manière, le HCR ne collabore plus seulement avec les Etats pour l'accueil et l'assistance des réfugiés mais prend aussi une part active dans la gestion des mouvements forcés.

En Afrique de l'Ouest les réfugiés fuyant les guerres civiles du Libéria, de la Sierra Léone, de la Côte d'Ivoire et du Togo seront pour la majorité dirigés dans ces espaces « réservés ». Lors d'afflux massifs, il n'est pas possible (et il ne semble pas nécessaire non plus aux Etats) de déterminer le statut de chaque personne dans des procédures individuelles. Les gouvernements d'accueil peuvent les considérer comme réfugiés *prima facie* (à première vue), c.-à-d. « jusqu'à preuve du contraire » (Jastram et Achiron, 2001). Ces personnes reçoivent dans ce cas l'assistance locale mise en place par le HCR, mais ne bénéficient pas du statut juridique du réfugié et n'ont, de la sorte, pas d'accès légal à la protection internationale. Cette situation est considérée comme une réponse intermédiaire. Tout comme le statut de réfugié, les camps et la notion de *prima facie* sont conçus pour être temporaires. En pratique pourtant, le temporaire a tendance à se prolonger. En Afrique de l'Ouest, certains camps ont duré vingt ans. Le prolongement de l'assistance dans le temps a engendré une nouvelle image du « réfugié ». Oubliant les causes environnementales et politiques, le nouveau réfugié est perçu comme fautif. C'est cette fois l'image d'un réfugié « calculateur », dépendant volontairement de l'assistance humanitaire, qui est diffusée (Fresia, 2009, Fassin, 2004). Tenant compte de cette dernière figure du « réfugié », le HCR a adopté une approche participative (*empowerment*) et met sur pied des programmes d'intégration économique.

Les différentes figures du « réfugié » que nous avons relevées jusque-là coexistent aujourd'hui dans le discours général sur l'asile. Elles sont réappropriées par les acteurs locaux selon leur rôle et leur histoire personnelle mais restent importantes dans les actions des travailleurs humanitaires et dans les décisions des Comités d'éligibilité au statut de « réfugié ». Les représentations du « réfugié politique », du « réfugié victime » et du « réfugié calculateur » se sont forgées sur les visions géopolitiques du monde, sur les différentes compréhensions des conflits d'où proviennent les demandeurs d'asile, mais aussi sur les pratiques du HCR et de l'usage qui est fait de l'assistance par les gouvernements hôtes ou par les populations concernées. A leur tour, ces figures types du « réfugié » influencent les pratiques des différents intervenants.

Les sciences sociales ont également contribué à façonner ces représentations (Fresia, 2009, Chimini, 2009). En effet, en se focalisant sur la forme « camp » et en y étudiant les dynamiques de domination sociale ou de pouvoir symbolique dans l'héritage de Foucault ou Bourdieu, certains chercheurs ont parfois contribué à diffuser l'image d'un « réfugié » passif et victime de la situation (Turner, 2002, Agier 2002). Au contraire, d'autres chercheurs se sont concentrés à restituer les stratégies des personnes déplacées et ont favorisé ainsi une représentation du

⁵¹ Lors des Conférences Internationales sur l'Assistance aux réfugiés en Afrique (IRCA I et II) en 1981 et 1984.

réfugié stratège ou calculateur (Turner, 2002). Mais si beaucoup de chercheurs se sont attachés à montrer les effets performatifs de l'assistance humanitaire et de la distribution du statut de réfugié sur les stratégies de vie, l'organisation sociale ou l'identité des personnes labélisées en Afrique, très peu se sont tournés vers l'impact des représentations sur les pratiques politiques et la labellisation en tant que telle par les gouvernements africains. Comment les Etats africains se sont-ils réappropriés les normes de l'asile moderne ? Comment considèrent-ils la distinction entre « réfugiés » et « migrants » ? Comment les membres des Comités d'éligibilité prennent-ils leurs décisions ? Par quelles considérations sont-ils influencés ?

Nationalisation de l'asile

Les premières interventions du HCR sur le continent africain donnent une dimension « universelle » au « problème » des réfugiés, mais contredisent en même temps l'unicité de la définition de 1951. La Convention de l'OUA atteste d'ailleurs d'une autre vision du monde et procure une deuxième interprétation légale au terme de « réfugié ». En effet, les gouvernements africains ont, dans les années 1960, une interprétation essentiellement « collective » de l'asile. L'asile n'est pas un outil de propagande comme en Occident, mais vise essentiellement à gérer les impacts des déplacements massifs qui ont cours sur le continent. L'Assemblée générale ouvre également *a posteriori* le mandat du HCR aux personnes en situation de réfugié (*refugee-like situation*) et multiplie les interprétations possibles de la figure du « réfugié ». La définition du réfugié semble ainsi s'élargir au fur et à mesure des révisions légales. Et les actions du HCR s'étendent à une population toujours plus large. Mais les incursions géographiques du HCR participent parallèlement à l'appropriation des normes « euro-centrées » sous-jacentes à la Convention de 1951. Les gouvernements africains qui accueillaient dans les années 1960 et 1970 les « réfugiés » avec un certain « laisser-faire », intègrent progressivement des pratiques « standardisées » attenantes au droit des réfugiés (Loescher, 2001 : 105-108, 140). Une interprétation plus large de la catégorie « réfugié » n'empêche pas la distinction réfugié-migrant de se réifier. Cependant, si la séparation entre les deux catégories s'est bel et bien opérée, la limite n'est pas stable : selon les contextes, une personne peut être classée dans l'une ou dans l'autre des catégories.

Lors des mouvements massifs la détermination du statut n'est pas prioritaire, mais elle s'impose pour les demandeurs d'asile qui arrivent de manière individuelle. Encouragés par le HCR, la plupart des pays ouest-africains se dotent de législations nationales sur les droits

d'asile au cours de la décennie 1990⁵². Des Comités nationaux d'éligibilité sont constitués peu après pour déterminer les personnes pouvant bénéficier de ces droits. Les pays ouest-africains sont tous signataires des Conventions de Genève et de l'OUA, mais la définition du « réfugié » dans leur loi nationale varie. Les Etats affirment ainsi progressivement leur souveraineté dans ce domaine. Cependant, plusieurs pays (Bénin, Côte d'Ivoire, Mauritanie, Sénégal) précisent également dans leur Constitution que le droit international prime sur les législations nationales⁵³ et témoigne de ce fait un rapport différent à la territorialité. En effet, leur préoccupation dans les années 1990 est moins le contrôle strict des entrées que le « partage du fardeau ».

Les études sur les réfugiés en Afrique, comme les médias, se sont souvent focalisées sur les camps où les réfugiés sont acceptés *prima facie* et parfois sur les « réfugiés autonomes » (*self-settled refugee*) qui s'installent de leur propre chef dans les localités rurales. Il est difficile de savoir comment s'est développée l'assistance aux « réfugiés » bénéficiant du statut individuel. Dans les deux pays que j'ai visités, les « réfugiés » bénéficiaient difficilement des droits pourtant généreux au niveau des textes juridiques. Aucune assistance matérielle ou financière ne provenait de l'Etat mais exclusivement du HCR ou d'autres ONG. Concernant la distribution du statut, les deux pays reprennent dans leur Constitution les définitions du « réfugié » des Conventions de Genève et de l'OUA et le Ghana rajoute : « any group the Government determined to be refugees »⁵⁴. Nous verrons plus loin quelles en étaient les interprétations en été 2008.

Corrélation de l'asile et de l'immigration

Changement de contexte en Europe

Dans les années 1960 et 1970, les politiques d'asile et d'immigration européennes sont relativement accueillantes. Le HCR bénéficie d'une bonne légitimité auprès des Etats et participe à l'intégration du droit des réfugiés dans les cadres législatifs nationaux (Loescher, 2001). Les premières années, les demandeurs d'asile proviennent essentiellement de l'Europe de l'est où la transition des Etats en régimes communistes met en péril l'économie et la liberté

⁵² Burkina Faso : 1998, Ghana : 1992, Guinée : 1992, Guinée Bissau : 2008, Libéria : 1993, Mali : 1998, Mauritanie : 1991, Niger, 1997, Nigéria : 1989, Sierra Leone : 2007, Togo : 2000. La Gambie et la Côte d'Ivoire n'ont pas encore de lois sur l'asile, Le Bénin et le Sénégal ont par contre été des précurseurs en édictant des lois sur l'asile en 1968 et 1975 respectivement. Cependant elles ont souvent été transformées par de nouveaux décrets et n'ont (d'après les dires des personnes rencontrées au HCR à Dakar) pas été appliquées de manière régulière. [réf. : World Refugee Survey 2008, disponible par pays sur <http://www.unhcr.org/refworld>].

⁵³ Réf. : idem

d'opinion. Les demandeurs d'asile sont acceptés dans les pays occidentaux sans réelle inquisition sur leurs motifs de départ (Ibid.). Durant cette période, le HCR intervient exclusivement dans les pays d'accueil et développe, tel que l'indique son mandat, son volet juridique. L'ICEM⁵⁵ par contre, organise le transport des « migrants » vers l'Ouest directement depuis les Etats de l'Est. Dès la fin des années 1960 cependant, comme il devient difficile de franchir le Rideau de fer, les demandeurs d'asile des pays communistes se font rares.

Avec la signature du Protocole de 1967, les pays européens s'engagent à accueillir les « réfugiés » du monde entier dans les mêmes conditions qu'ils le faisaient alors pour les réfugiés de la Guerre froide : de manière individuelle et sur base de menaces objectives de persécution. L'économie en Europe va bien et l'image du « réfugié » incite un certain respect (Gallagher, 1989). Mais quelques années après l'entrée en vigueur du Protocole, la crise pétrolière de 1973, le changement de nature des conflits (les réfugiés ne quittent plus un régime ennemi mais des contextes de violences généralisées) et l'augmentation continue des demandes d'asile en Europe occidentale contribuent à changer la donne. L'évolution d'un monde « bipolaire » à un monde « multipolaire » déstabilise également la signification de l'asile : il ne s'agit plus d'accueillir des réfugiés de l'Est à la recherche de valeurs libérales et démocratiques mais des personnes d'origines et de cultures plus éloignées soupçonnées de vouloir « profiter » de l'économie européenne. Ces mouvements favorisent la crainte d'un « envahissement barbare », instrumentalisée ensuite par les partis nationalistes (Crépeau, 1998, Aierbe, 2006). Cette nouvelle vision du monde incite les Etats à adopter une interprétation plus étroite de la définition du « réfugié » basée sur les persécutions individuelles. Le parcours des demandeurs d'asile est examiné plus scrupuleusement et la distinction entre les causes de départ « économique » et « politique » prend de l'importance.

Dès la fin des années 1970, les gouvernements limitent premièrement drastiquement les programmes de main d'œuvre étrangère et instaurent par la suite des visas pour l'immigration. Un système de quotas des réfugiés est également mis en place au niveau des pays d'origine pour la réinstallation des groupes les plus « à risque » soutenus par l'opinion publique (Loescher, 2001 : 176-182). Le système de visas ou de quotas, permet aux Etats de rester des acteurs forts dans le processus de mondialisation qui pourrait autrement rendre les frontières floues et remettre en question le principe de territorialité. Ces outils de contrôle permettent également de choisir « à la source » les réfugiés ou les immigrants afin d'« ordonner » leur arrivée. Le sentiment de « responsabilité humanitaire » internationale s'accompagne ainsi

⁵⁴ Réf. : idem

⁵⁵ L'ICEM (Intergovernmental Committee for European Migration) pour rappel est l'ancêtre de l'OIM.

d'une réaffirmation de la souveraineté des Etats-nations. Le processus de mondialisation (facilité de transport, circulation des images, des idées, augmentation des activités internationales) a en effet « brouillé » les représentations de la carte du monde (Hannerz, 1996, Appadurai, 2005). En déstabilisant les rapports à l'« Autre », ces évolutions participent à la construction d'un sentiment de peur vis-à-vis de l'étranger. D'après Le Cour Grandmaison (2008), le contrôle des déplacements se transforme ainsi en surveillance des identités. Les visas d'entrée se font toujours plus discriminatoires et les contrôles plus pointus. Mais les mesures restrictives ne parviennent pourtant pas à restreindre les arrivées.

L'harmonisation des politiques

Les mesures de contrôle qui s'établissent au cours des années 1980 et 1990 ont plusieurs effets sur l'asile. Le droit international des réfugiés, créé dans un contexte d'ouverture, ne mentionne pas les questions de déplacement dans l'espace, il ne règle que la phase en aval de la demande d'asile. Ne pouvant plus, à la fin du XXème siècle, se déplacer « légalement » dans l'espace international, les demandeurs d'asile sont contraints à voyager, tout comme les autres « migrants », dans la clandestinité. Le parcours des requérants d'asile se complexifie alors d'un point de vue géographique comme juridique. Certaines personnes choisissent d'utiliser des documents de voyage falsifiés, d'autres préfèrent éviter physiquement les postes de contrôle et choisissent des chemins détournés. Beaucoup voyagent par étapes, le temps de se refaire un peu d'argent ou de trouver un moyen de traverser les frontières. Il faut également souligner que les demandeurs d'asile proviennent dorénavant de pays très diversifiés où les difficultés politiques, sociales et économiques s'entremêlent. Mais l'asile représente également la possibilité de retrouver une situation « légale » pour les personnes séjournant en marge du droit même si celles-ci ne craignent pas de persécutions au sens politique du terme (Scalettari, 2007). En effet, avec la fermeture des voies légales pour l'Europe, se produit ce que l'on appelle une « pression migratoire ». Les Subsahariens par exemple, avaient établi des réseaux de solidarité de longue date entre les deux continents et pratiquaient des aller-retours ou des « remplacements » des aînés par les cadets dans les métropoles coloniales (Bredeloup, 1995). Suite aux changements législatifs, l'équilibre entre la protection des personnes réfugiées et le contrôle de l'immigration est modifié. Quels que soient leurs motifs de voyage, les Subsahariens ont beaucoup de peine à obtenir un visa pour l'Europe. Dans ces conditions l'asile devient, dirait Valluy (2009), une possibilité migratoire « dérogatoire ». En effet, le texte de la Convention de Genève, inchangé, défend la clémence pour les personnes en quête d'asile :

Art. 31 : « 1. Les Etats contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers, aux réfugiés qui, arrivant directement du territoire où leur vie ou leur liberté étaient menacées au sens prévu par l'article premier, entrent ou se trouvent sur leur territoire sans autorisation, sous la réserve qu'ils se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulières. » (Convention générale du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés : art. 31 (1))

Ainsi, les gouvernements européens commencent à soupçonner des demandes d'asile « abusives » ou « frauduleuses » de personnes migrant pour d'autres raisons mais qui espèrent régulariser leur situation de cette façon. La complexité des parcours des demandeurs d'asile est perçue par les Etats européens comme une nouvelle mobilité. Ils les assimilent donc, le plus souvent, à des « migrants irréguliers » cherchant à « abuser » du système d'asile. Les Etats mettent ainsi en place des mesures de « découragement » relatives à l'asile⁵⁶ : réclusion provisoire, refus de l'aide sociale, dispersion des familles, interdiction de travailler ou imposition de visas de sortie en cas d'obtention du statut (UNHCR, 2000). L'accès à l'asile est finalement limité dans sa dimension géographique (difficulté de se déplacer dans l'espace) et juridique (complexification des procédures).

Dans le discours global sur l'asile, mobilité et réfugié ne font pas bon ménage. Le « vrai » réfugié (*genuine asylum seeker*) qui fuit son pays pour des raisons politiques ne devrait pas, dans l'imaginaire collectif, avoir d'autres considérations que la recherche de sécurité physique. Le « vrai » réfugié, modeste et honnête, ne devrait pas réellement choisir sa destination. C'est à cette conception du « réfugié politique » que se rattachent par exemple les accords de Dublin de 1990. Avec la notion de « pays de premier asile », les accords limitent la mobilité des demandeurs d'asile qui doivent dorénavant s'arrêter dans le premier pays traversé. Les notions de « pays démocratiquement sûr » ou d'« asile interne » qui sont apparues dans les communications de la Commission européenne dès les années 1990 renvoient à la même exclusivité entre la recherche de sécurité physique et les tentatives d'amélioration des conditions de vie⁵⁷.

⁵⁶ La Convention de Genève ne définit pas de droits civiques particuliers pour les demandeurs d'asile, si ce n'est l'impunité à l'entrée, le non-refoulement et l'accès à une procédure d'asile juste et équitable (Convention générale de 1951 relative au statut des réfugiés : art. 31-32). Les droits de ces personnes « en attente » d'être labellisées dépendent donc des législations nationales.

⁵⁷ Un « pays démocratiquement sûr » est un « pays où, en règle générale, il n'existe pas de risques sérieux de persécution » (Synthèse de la législation de l'UE, Résolution du 30 novembre 1992 : http://europa.eu/legislation_summaries/other/l33102_fr.htm). La notion d'« asile interne » permet de justifier le refoulement des personnes dont l'Etat d'origine propose encore des droits sécurisés : « peut être rejetée la demande d'asile d'une personne qui aurait accès à une protection sur une partie du territoire de son pays d'origine si cette personne n'a aucune raison de craindre d'y être persécutée ou d'y être exposée à une atteinte grave et s'il est raisonnable d'estimer qu'elle peut rester dans cette partie du pays. » (Réforme française du droit d'asile, lois du 10 décembre 2003 : http://www.commissionrefugies.fr/centre_recherche_18/reperes_49/reforme_du_droit_asile_1607.html)

La mobilité des requérants d'asile, perçue comme une « fraude » (*bogus asylum seeker*) par les gouvernements d'accueil a favorisé une lecture plus étroite de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. L'itinéraire migratoire du « demandeur d'asile » entre dorénavant en ligne de compte dans les procédures d'éligibilité. Cette approche criminalise et pénalise les requérants d'asile dans leur ensemble (Van Hear, Brubaker et Bessa, 2009, UNHCR, 2009b). Les taux de reconnaissance chutent en Europe dès les années 1980. Mais parallèlement à ce retour sur des raisons politiques, les Etats reconnaissent qu'une grande partie des demandeurs d'asile déboutés ne peuvent pas être renvoyés sans danger dans leur pays d'origine. En effet, même si la majeure partie des requérants d'asile ne craignent pas de persécutions « individuelles », ils quittent des contextes de violence généralisée et ne peuvent être refoulés. Se crée dès lors une population de « ni réfugié ni refoulé » dont les Etats occidentaux ne savent que faire. Une solution (négociée initialement entre le HCR et les Etats européens pour venir en aide aux populations de l'ex-Yougoslavie) est de fragmenter le label de « réfugié » (Zetter, 2007) par l'octroi de nouveaux statuts temporaires sur des bases humanitaires⁵⁸ ou par une présence « tolérée » sans autre forme de statut (Brachet, 1997). Contrairement à la définition du « réfugié » de 1951, ces nouveaux statuts reconnaissent des raisons plus larges à la recherche de protection internationale mais limite par contre la durée et la qualité de cette protection. Ces statuts ne sont en effet accordés que pour des périodes de temps délimitées et donnent accès à moins de droits. Les considérations « politiques » qui incitaient les Etats occidentaux à accueillir les « réfugiés » de la guerre froide se sont progressivement transformées en responsabilités « humanitaires » envers une gamme peut-être plus large d'individus « en besoin de protection », mais dans une conception temporaire et orientée vers le retour (Fassin, 2004, Brachet 1997).

Une autre solution proposée par les Etats européens, est l'externalisation de l'asile : intercepter les demandeurs d'asile et les clandestins avant les frontières européennes et filtrer l'accès au territoire dans des « zones tampons ». Des accords sont signés avec les pays de transit pour qu'ils freinent ou réacceptent les personnes irrégulières. C'est à nouveau la distinction entre « vrais » réfugiés et « usurpateurs » qui s'opère : l'externalisation devrait permettre de protéger les « réfugiés politiques » et leur éviter un parcours clandestin tout en décourageant les « réfugiés stratégiques » (appelé maintenant « réfugiés économiques ») qui n'auront plus accès aux territoires. Les différentes représentations que suscite la catégorie de « réfugié » ont donc un effet performatif important sur les pratiques de l'asile. La limite entre les catégories de « réfugiés » et de « migrants » ne s'est finalement pas totalement résorbée et

⁵⁸ Le « statut B », le « statut humanitaire » et le « droit exceptionnel de séjour » qui existent notamment en France ou

la dichotomie politique/économique reste importante au XXI^{ème} siècle. Cependant elle représente moins la séparation d'un monde en deux blocs, démocratique et communiste, mais un nouveau positionnement entre « pays riches » et « pays pauvres ».

L'émergence des politiques européennes de corrélation de l'asile et de l'immigration révèle, une fois replacée dans son contexte et en référence à l'histoire longue, une vision du monde particulière et un nouveau positionnement du « national » ou du « régional » par rapport à l'« étranger ». Les diverses représentations du « réfugié » montrent aussi la fluidité des catégories juridiques et leur capacité à s'adapter aux divers intérêts politiques. Cette analyse peut paraître euro-centrée pour un régime mondialisé. Mais si je me suis arrêtée sur les soucis européens, c'est d'une part car l'Europe ressort dans la littérature grise comme dans la littérature scientifique comme *leader* dans la corrélation de l'asile et de la migration⁵⁹, et d'autre part car les politiques des deux pays ouest-africains que j'ai visités sont fortement liées aux représentations et aux pratiques de l'asile en Europe. Nous avons également vu dans le chapitre introductif que le concept de « migrations mixtes » et l'élaboration du *Plan d'action en dix points* (dans lequel s'est inscrit ma recherche) sont nés de ces préoccupations européennes.

Transformations politiques au Sénégal et au Ghana

J'ai trouvé au Sénégal puis au Ghana quelques similitudes à la situation européenne mais également de grandes divergences. Alors que nos mandataires s'interrogeaient sur la façon d'implanter une gestion concertée des « migrations mixtes », une autre question me préoccupait : peut-on parler de migrations mixtes en Afrique de l'Ouest ? En effet, le phénomène des migrations mixtes est apparu aux yeux des membres du siège du HCR à Genève suite aux pratiques des pays européens qui refoulaient les « clandestins » sans leur offrir d'accès équitable aux procédures d'asile. Le concept de « migrations mixtes » est une réplique aux programmes de corrélation des politiques d'asile et d'immigration qui se pratiquent en Europe. Jeff Crisp explique ce changement de terminologie dans les communications du HCR :

« First, the asylum-migration nexus notion has become too closely associated with the issue of South-to-North population movements [...]. Second, UNHCR's terminological turnaround was prompted by the rather sad conclusion that the word 'asylum' (and

en Suisse mais aussi au Ghana en sont des exemples.

⁵⁹ Il est également étonnant de relever que les Hauts Commissaires, sauf Sadako Ogata (1991-2000) ont toujours été européens, occupant même par quatre fois des postes antérieurs de Premier ministre.

even more so that of ‘asylum seeker’) now has overwhelmingly negative connotations in the minds of policymakers, the public and the media, especially in the more prosperous regions of the world. [...] Third, and as a natural corollary of the preceding considerations, UNHCR recognizes that the asylum-migration nexus concept has become a shorthand for a limited number of policy issues, most notably those of irregular movements, border controls, abusive applications for refugee status, as well as the return and readmission of asylum seekers whose claims to refugee status have been rejected. In other words, the asylum-migration nexus concept tends to represent the agenda of the industrialized states – an agenda which can conflict with the protection mandate of UNHCR. (Crisp, 2008 : 2) »

Les gouvernements ouest-africains ne sont pas dans le même paradigme. Le rapport des Etats aux mouvements internationaux est différent. En effet, les Etats ouest-africains pratiquent toujours un certain « laisser-faire » dans leurs politiques migratoires. Au Sénégal, plusieurs personnes dans la sphère gouvernementale m’ont parlé de cette tolérance comme d’un outil pour le maintien de la paix : un contrôle trop sévère de l’immigration peut rapidement stigmatiser certaines populations et dériver vers des situations graves telles que la crise de l’Ivoire en Côte d’Ivoire, ou l’expulsion de tous les travailleurs étrangers. L’Etat sénégalais n’a donc pas la volonté de renforcer les contrôles d’identité (notes d’entretiens, CNE I, Chancellerie, CEDEAO). Il faut également mentionner les faibles moyens de contrôle de la plupart des pays ouest-africains. Le pouvoir de l’Etat n’est pas encore bien ancré dans toutes les parties de leur territoire politique et les pratiques de contrôle sont souvent détournées aux profits de pratiques corruptives par les officiers de douane afin de compenser leur maigre salaire (Blundo et Olivier de Sardan, 2005). Ce faible ancrage du contrôle identitaire s’accompagne d’un usage différent des catégories légales internationales.

Irrégulier, informel ou clandestin ?

Sur les territoires ghanéens et sénégalais, la clandestinité n’existe pas aux yeux des autorités. L’« informalité » y est commune et « normale ». Elle n’est pas considérée comme une faute, chacun est libre de s’organiser comme il l’entend du moment qu’il ne commet pas de crime⁶⁰. J’ai ainsi souvent été reprise lors de mes entretiens sur le fait que les étrangers peuvent être « irréguliers » s’ils ne connaissent pas les formalités d’entrée ou s’ils n’ont pas les moyens de régler leur situation, mais pas « clandestins » car l’Etat ne peut et ne veut pas surveiller tout le monde (notes d’entretiens CNE I, II, Service de l’immigration ghanéen). De plus, avec les nouveaux protocoles de libre circulation au sein de l’espace CEDEAO, les fonctionnaires

⁶⁰ Au Sénégal comme au Ghana, les déplacements sont contrôlés au niveau des frontières, et sur les axes routiers mais il n’existe pas de contrôle systématique des habitants. Et le système d’impôt n’est applicable qu’aux contribuables qui ont des revenus salariaux. Au Ghana, l’Etat menait l’été 2008 pour la première fois un exercice de recensement de toute la population. Toute personne née au Ghana, mariée à un-e Ghanéen-ne, résidant depuis 7 ans au Ghana ou originaire de la Commonwealth peut obtenir la naturalisation.

pensent que l'« irrégularité » n'a plus lieu d'être. En effet, tout citoyen ouest-africain est libre de voyager et de résider jusqu'à trois mois dans un autre pays membre sans aucune formalité. Il faut uniquement retraverser une frontière dans les délais. Lors de mon voyage par la route du Sénégal au Ghana, j'ai pu observer⁶¹ le contrôle des passagers aux frontières sénégalaises, maliennes, burkinabées et ghanéennes. Un billet de banque suffit généralement aux voyageurs pour éviter un examen trop pointu de leurs documents d'identité. La « validité » des papiers présentés a donc peu de conséquences sur le passage des frontières. L'origine du voyageur a plus d'importance que sa « légalité ». En effet, les passagers anglophones doivent, dans les faits, payer plus cher leur passage, que leurs documents soient en ordre ou non. Le rapport à la « légalité » est donc très différent en Afrique de l'Ouest qu'en Europe.

A Dakar, le terme « clandestin » est utilisé uniquement au sujet des personnes (sénégalaises ou étrangères) quittant l'Afrique de l'Ouest par la mer ou le désert en direction du Nord. Le « clandestin » représente une personne qui contourne intentionnellement les lois européennes, souvent après une recherche de visa infructueuse (notes d'entretiens, CNE I, II, IV, CEDEAO, RADDHO, OFADEC). Ces personnes sont vues à travers un prisme de criminalité mélangée de vulnérabilité. En effet, les fonctionnaires sénégalais connaissent les dangers du voyage et les cas d'emprisonnements et de maltraitements à l'arrivée. Chacun de mes interlocuteurs m'a affirmé que les Etats-nations sont libres d'accueillir qui ils veulent. Mais mes interlocuteurs considèrent néanmoins l'Europe comme un mauvais exemple. Cette représentation du « clandestin » montre l'écart entre les préoccupations des acteurs politiques sénégalais et européens. En Europe, les « clandestins » sont considérés comme des « intrus », les Etats tentent de les intercepter et de les renvoyer (Turner, 2002). Au Sénégal, les « clandestins » sont des personnes désespérées mais courageuses qui, s'ils atteignent l'Europe, transféreront régulièrement de l'argent à leur famille. La migration « clandestine » est donc « un moyen de s'en sortir » (notes d'entretien, CNE I).

Des pays de transit

Les Etats sénégalais et ghanéen n'appliquent pas réellement de politiques migratoires et permettent ainsi un certain « brassage » des populations. Il en va de même de la politique régionale de la CEDEAO qui prône la libre circulation au sein de l'espace régional. Mais la pression de l'Union européenne pour bloquer les flux migratoires se fait de plus en plus sentir dans ces deux pays. Les deux pays sont aujourd'hui considérés comme pays d'émigration et de transit par l'Union européenne et sont aussi signataires d'accords bilatéraux avec certains

⁶¹ Sauf à la sortie du Sénégal et à l'entrée du Burkina Faso où les contrôles des documents se sont déroulés par petits groupes dans une pièce séparée.

Etats européens relatifs aux retours de leurs émigrants interceptés en situation irrégulière. Au Sénégal, la côte atlantique est dorénavant contrôlée en collaboration avec les officiers de police de l'Agence européenne des frontières extérieures (FRONTEX) pour prévenir le départ des pirogues vers le Nord. Les sphères associatives et universitaires plaident également pour un meilleur contrôle des mouvements régionaux afin de pouvoir baser leurs études et leurs programmes sur des statistiques fiables (entretien, IRD). Pour bien comprendre les discours de mes interlocuteurs sénégalais et ghanéens, il faut donc les situer dans ces relations internationales particulières. En été 2008, les gouvernements du Sénégal et du Ghana n'avaient pas formulé d'intentions claires au sujet de leur politiques migratoires⁶². De mes discussions avec les acteurs politiques de ces deux pays ressort une certaine tension entre les volontés de mieux gérer les mouvements migratoires, et de garder une « approche africaine » (c.-à-d. garder les frontières ouvertes et éviter une approche trop formelle) dans les questions migratoires (notes d'entretiens, CNE I, CEDEAO). Les normes d'action des autorités envers les « migrants » sont donc constamment renégociées et varient fortement entre les différents officiers. Cependant, en pratique, la différence entre migration « légale » et migration « irrégulière » reste difficilement détectable.

Ces relations avec l'Europe, bien qu'elles ne concernent que les « migrants » ont un impact sur le système de l'asile. Les demandeurs d'asile qui traversent pour différentes raisons plusieurs pays sont dorénavant suspectés d'être en « transit » pour l'Europe. Mon interlocuteur au Ghana Refugee Board (GRB) m'a dit par exemple, que le GRB est forcé de croire aujourd'hui, vu la situation, que les personnes migrent pour améliorer leurs conditions de vie et que le Ghana n'est qu'une étape de leur voyage (notes d'entretien, GRB I). En effet, les membres des comités d'éligibilité voient souvent dans les demandes d'asile une tentative de « légaliser » leur situation. Et ceci n'est utile, d'après certains fonctionnaires que pour poursuivre le voyage puisqu'il n'y a pas de volonté politique, au sein même du pays, de contrôler les identités (notes d'entretien, CNE II). Cette tendance à percevoir les demandeurs d'asile comme des « futurs clandestins » en partance pour l'Europe incite les comités d'éligibilité des deux pays à employer une interprétation étroite de la définition du « réfugié ». L'asile devient donc, comme en Europe, moins généreux.

⁶² Au Ghana, des politiques migratoires étaient en cours d'élaboration lors de ma visite. Mes interlocuteurs du Service de l'immigration m'ont expliqué mettre surtout l'accent sur l'émigration afin de mieux gérer le phénomène de « fuite des cerveaux » dans le domaine médical, de favoriser la mobilité des étudiants, et de maximiser les transferts de fonds. Une politique d'immigration apparaît moins essentielle pour le pays pour le moment. Les autorités s'inquiètent surtout de ce que le qualificatif « pays de transit » peut impliquer dans les relations étrangères et se mobilisent pour la lutte contre le trafic des êtres humains.

L'amalgame entre « demandeurs d'asile » et « futurs clandestins » tend à pénaliser les requérants d'asile, mais aussi à les criminaliser. En effet, on retrouve ici la figure du « faux » réfugié (*bogus asylum seeker*) puisque dans ce scénario les demandeurs d'asile essaient de « profiter » du système d'asile. Mais ces personnes sont surtout marginalisées parce que les activités du « transit » sont associées aux activités criminelles. En effet, le voyage vers l'Europe coûte extrêmement cher et on peut supposer que ces personnes se livrent à une petite criminalité pour le financer. Mais les personnes en « transit » rappellent surtout l'existence de réseaux de passeurs ou de trafiquants d'êtres humains que les pays d'Afrique et d'Europe espèrent démanteler.

Le Sénégal et le Ghana n'ont pas amorcé de politiques de corrélation de l'asile et de l'immigration. Ils n'ont pas non plus fermé leurs frontières et ne pratiquent ni le refoulement ni l'expulsion des demandeurs d'asile qui ont toujours accès aux procédures. Le concept de « migrations mixtes » n'est donc pas nécessaire pour sensibiliser les gouvernements à la prise en compte des « réfugiés » mêlés aux migrations internationales. Par contre, la pression imposée par les Etats européens sur ces pays qualifiés de « pays de transit » influence la façon de voir des membres des comités d'éligibilité. Les figures du « demandeur d'asile » et du « clandestin » se confondent alors de la même manière qu'en Europe. C'est ainsi dans le cadre des relations avec l'Europe que le concept de « flux migratoires mixtes » prend du sens en Afrique de l'Ouest.

III – Jugement de l’asile au Sénégal

Après cette mise en contexte des différentes approches de l’asile par les Etats au cours de l’histoire et de l’évolution des relations extérieures, je me tourne maintenant vers les interprétations propres à chaque acteur. La procédure de détermination du statut de « réfugié » au Sénégal me permet de confronter les différentes interprétations de la définition du « réfugié ». Je propose d’analyser dans ce chapitre les discours des personnes sollicitant l’asile, ceux des personnes qui l’attribuent et ceux, enfin, des acteurs humanitaires. Je reprends ci-dessous les entretiens menés avec les personnes qui sont entrées dans le système de l’asile et en sont à différentes étapes de la procédure⁶³, ainsi que les quatre entretiens avec des membres de la Commission nationale d’éligibilité sénégalaise (CNE), les différentes conversations avec les officières de la protection au HCR et les entretiens avec un juriste bénévole du réseau Waripnet⁶⁴ et avec des travailleurs humanitaires de la RADDHO et de l’OFADEC⁶⁵. Les discussions que j’ai eues avec ces acteurs à propos des procédures d’asile et de la détermination du statut de réfugié laissent voir les conceptions émiqes de l’asile et me permet d’étudier le processus de catégorisation des « réfugiés » et des « migrants ». Les tensions lors du processus de catégorisation des candidats à l’asile pourront ensuite être reliées au concept onusien de « migrations mixtes ».

Le chapitre ci-dessous reprend le déroulement des procédures d’asile à Dakar, depuis le dépôt de la candidature jusqu’à la clôture du dossier, si clôture il y a. J’expose quelques facteurs conflictuels lors de la détermination du statut de réfugié au Sénégal. Les facteurs, sont ici des éléments du récit de vie des requérants d’asile qui sont, nous le verrons, interprétés de façons variées par les personnes en charge de l’éligibilité des « réfugiés » au Sénégal.

⁶³ Les interviews avec les personnes qui n’ont pas sollicité l’asile sont également riches en ce qui concerne les « migrations mixtes » et la question de leur catégorisation. En effet, ils ont souvent été « contraints » de migrer pour des raisons indépendantes de leur volonté et sont généralement confrontés aux mêmes « risques de protection » au départ, lors de leur trajet et dans le pays d’accueil. Par contre, leurs attentes et leurs relations avec le pays d’accueil et les organisations humanitaires sont très différentes du fait qu’ils se tiennent à distance des institutions.

⁶⁴ Le réseau Waripnet regroupe différentes associations ouest-africaines qui interviennent en faveur des personnes déplacées et se battent pour une meilleure équité dans les procédures d’asile.

⁶⁵ La RADDHO est la principale ONG sénégalaise pour la défense des droits humains. Elle est fortement impliquée dans la défense des droits des « demandeurs d’asile » et des « réfugiés » à Dakar. L’OFADEC est le partenaire opérationnel du HCR au Sénégal et reçoit la majeure partie de son budget du HCR. C’est l’OFADEC qui gère le Bureau d’orientation sociale (BOS), cf. chapitre I.

Déposer sa candidature

Les personnes en cours de procédure d'asile que j'ai rencontrées au Sénégal m'ont relaté leur arrivée très dure à Dakar. Beaucoup d'entre elles sont arrivées à la gare routière très démunies, et ont commencé leur vie sénégalaise en temps que sans-abri. Ceci est aussi le cas de quelques personnes venues à Dakar pour chercher du travail et n'est donc pas propre aux demandeurs d'asile. Certaines personnes se sont adressées directement au HCR, alors que d'autres n'ont appris (ou compris) que plus tard qu'elles étaient concernées par le droit des réfugiés.

Les premières démarches pour les candidats à l'asile au Sénégal consistent en un questionnaire à remplir et signer, disponible au BOS ou au secrétariat de la CNE. Ce questionnaire s'intéresse aux motifs de fuite et aux itinéraires. Il focalise ainsi l'attention sur les causes de départ, suivant les Conventions de Genève et de l'OUA, et sur le déplacement qui est devenu, nous le verrons, un des principaux critères de rejet.

En remettant sa candidature à la secrétaire permanente de la CNE, le requérant d'asile reçoit alors un récépissé de dépôt de validité variable (entre deux semaines à trois mois) qui fait office de document légal. Il a ensuite une interview avec un membre de la CNE. Ces entrevues avec la secrétaire permanente et le préposé aux interviews sont les seuls contacts entre le requérant d'asile et ceux qui statueront sur son sort. Parallèlement, une assistante sociale de la CNE mène un entretien similaire et transmet ensuite son rapport à la CNE. Une officière de protection du HCR entend également chaque candidat à l'asile enregistré au BOS, mais dans le but cette fois de défendre ses droits en tant que demandeur d'asile et non pour déterminer son futur statut. Son dossier ne sera pas partagé avec la CNE. Les six membres de la CNE⁶⁶ doivent se rassembler pour discuter de chaque cas. C'est une tâche qu'ils effectuent en plus de leur travail dans les ministères mais qui est rémunérée par le HCR. Une officière du HCR (différente de la première) prend part aux séances de la CNE en tant qu'observatrice. Les décisions concernant mes interlocuteurs ont été rendues dans un délai de six à vingt-quatre mois (sauf une personne dans une situation très particulière, qui reçut une réponse favorable en un mois).

⁶⁶ Au Sénégal, le statut de réfugié est attribué (ou non) par la Commission nationale d'éligibilité. Celle-ci était composée en 2008 de six personnes : le Ministre de la Justice qui est le président de la Commission, son suppléant qui fait partie du même Ministère, deux représentants du Ministère de l'Intérieur (CNE I et II) qui sont aussi les personnes en charge des entretiens avec les demandeurs d'asile, deux représentants du Ministère des Affaires étrangères (CNE III et IV) et l'Administratrice permanente au Secrétariat de la Commission.

Ces premiers pas dans la procédure posent quelques problèmes pour les requérants d'asile. Comme aucune assistance juridique n'est donnée jusque-là, les requérants d'asile ne reçoivent pas d'indications concernant la formulation de leur récit. Ils peuvent ainsi omettre des éléments qui auraient pesé en leur faveur ou au contraire rajouter des informations en leur défaveur. En effet, une demande d'asile n'est pas un acte gratuit mais une négociation pour obtenir des droits ou une autre forme d'assistance. Les demandeurs d'asile vont de cette manière relater les éléments de leur vie qui correspondent le plus à l'image qu'ils ont du « réfugié ». Mais cette image là, nous le verrons, ne concorde pas forcément avec les critères mis en avant par la CNE. Un grand nombre de personnes « déboutées » en première ou deuxième instance partagent ainsi un sentiment d'injustice dans la distribution du statut.

Raconter son histoire

La CNE détermine le statut des « réfugiés » à partir du questionnaire rempli par les requérants et des rapports des interviews passées avec l'un des commissaires et l'assistante sociale. Ces deux rapports tiennent sur une page A4. L'assistante sociale y rapporte seulement les faits importants alors que la personne de la CNE mentionne déjà son avis (notes d'entretien, HCR).

Mon interlocuteur au Waripnet déplore cette procédure. La comparaison des trois récits s'apparente, pour lui, à une approche criminalisante puisque la CNE va « chercher les incohérences ». De plus, ces interviews ne prennent pas en compte les difficultés que peuvent avoir les demandeurs d'asile à parler d'évènement « traumatisants » (enregistrement, Waripnet). En effet, lors du premier entretien, les demandeurs d'asile sautent fréquemment d'un évènement à un autre, sans réelle cohérence pour l'auditeur. Cela provient, d'après mon interlocuteur à Waripnet, de séquelles psychologiques, ou de trop grandes contrariétés entre la volonté des personnes et le cours qu'ont pris les évènements. De même, les requérants d'asile peuvent avoir de la peine à se rappeler précisément des dates et des lieux, c'est même fréquent qu'ils ne sachent pas par où ils ont passé. En simulant par exemple un entretien, l'association Waripnet espère permettre aux requérants de mettre en forme leur récit de manière plus intelligible. Il ne s'agit pas de tronquer le récit, mais de le clarifier. De leur côté, les membres de la CNE que j'ai interrogés ne pensent pas que la vérité doit être « mise en forme » d'autant plus qu'ils s'en tiennent aux faits dans leur jugement. Ils ne croient pas non plus aux séquelles psychologiques. Des « trous » ou des « incohérences » dans le récit suscitent de la méfiance. Les commissaires attendent donc un discours clair. De plus, la souffrance psychologique, même attestée, n'est pas forcément prise en compte dans la décision finale. Un des représentants m'a par exemple fait savoir que ces séquelles avaient peu d'importance puisque la situation des pays africains évolue vite. Il n'est de cette façon pas nécessaire de fuir

un événement passé, surtout si le pays est en voie de reconstruction (notes d'entretien, CNE IV).

Pour ma part j'ai remarqué, lors de mes rencontres avec les demandeurs d'asile au BOS, qu'ils exposaient souvent longuement le contexte de départ, en remontant parfois dans le temps jusqu'à la génération précédente pour bien expliquer les conflits qui les opposent au groupe au pouvoir ou pour situer les événements importants. Mes interlocuteurs listaient ensuite les villes, les postes frontières ou les pays traversés sans expliquer le choix de leurs itinéraires ou les raisons des escales ou des déviations. Il fallait que je revienne moi-même sur ces moments pour avoir des éclaircissements. Mes interlocuteurs insistaient par contre plus sur les difficultés rencontrées à Dakar depuis leur arrivée. Cette trame narrative, se retrouve dans la plupart des entretiens effectués au BOS. Mais il faut souligner que ces personnes avaient déjà maintes fois raconté leur histoire. La structure du récit ne ressemble peut-être pas aux versions racontées dans la procédure d'asile.

Les critères de déterminations

Les motifs de départ

Les causes du départ des requérants d'asile constituent dans les définitions internationales l'élément essentiel de la distinction entre les « réfugiés » et les « migrants ». Dans sa législation, le Sénégal reconnaît comme motif d'asile des persécutions individuelles tel que stipulées dans la Convention de Genève, ou un contexte d'insécurité générale comme mentionné dans la Convention de l'OUA. Les raisons de partir des personnes que j'ai rencontrées au Sénégal étaient extrêmement variées et il est difficile de définir à quelle conventions se rattache leur demande d'asile. Si les demandeurs d'asile ont quitté leur pays, c'est qu'ils se sentaient eux-mêmes menacés. Peu leur importe que les violences aient été perpétrées à leur encontre, à l'encontre de leur famille, de leur ethnie ou de façon anonyme. De plus, même les persécutions « individuelles » de la Convention de Genève font référence, comme le note Valluy (2004), à des événements collectifs : « toute personne [...] craignant avec raison d'être persécutée *du fait de sa race, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques* » (souligné par moi) (Convention de Genève, Art.1A(2)). Pourtant, la distinction entre motifs « individuels » ou « collectifs » prend de l'importance lors de l'examen des demandes d'asile au Sénégal.

En effet, la CNE ne reconnaît plus aujourd’hui de pays en guerre dans la région. Ses décisions s’appuient ainsi uniquement sur les critères de la Convention de Genève. L’importance de se référer à cette Convention n’est pas seulement qu’elle stipule des motifs individuels, mais qu’elle permet d’appuyer le jugement sur des faits tangibles. En effet, pour palier aux propriétés équivoques des sentiments de crainte et de persécution, la Convention de Genève rajoute ainsi un élément objectif : « avec raison » (Decourcelle et Julinet, 2001). Le juriste de Waripnet a souligné à ce propos que la « raison » est également une appréciation très personnelle, et qu’elle ne nécessite pas, d’après lui, une preuve matérielle. La Commission d’éligibilité sénégalaise attend néanmoins des manifestations tangibles de la part du plaidant, « comme il l’est indiqué dans la Convention » (notes d’entretien, CNE III). La Commission demande alors aux demandeurs d’asile de fournir la preuve de leurs persécutions. En effet, au sein de la CNE, la distribution du label est conçue comme une décision « neutre » et donc basée sur des faits (notes d’entretiens, CNE I, II, III, IV). Les personnes peuvent faire établir un certificat médical attestant des tortures subies ou chercher des documents prouvant des menaces envers leur personne (coupures de journaux, lettre de menace, etc. accompagnés d’une note d’avocat). Fassin décrit le recours à des preuves physiques comme une réduction qui efface le contexte et suspend l’histoire. « Les corps ne livrent que la vérité de leurs souffrances, pas celle des conflits, de leur genèse, des stratégies et des alliances » (Fassin, 2004 : 91). La demande de preuve dépolitise ainsi l’histoire du requérant d’asile. Dans cette conception l’asile est moins une protection juridique qu’un soulagement de la souffrance. En effet, au Sénégal l’asile est plus proche d’une gestion humanitaire que sécuritaire. L’Etat, nous le verrons plus loin, s’est totalement désengagé (sauf pour la détermination du statut de réfugié) des responsabilités relatives à l’asile. L’assistance est entièrement confiée au HCR et les cartes d’identité de réfugié ne sont pas distribuées. L’accès aux droits est donc très limité. Pour la CNE, l’asile est plutôt destiné aux personnes qui « ont » souffert. L’asile n’est pas conçu comme une prévention, mais comme une guérison. Comme un commissaire me l’a fait remarquer, le *Guide de détermination du statut du HCR*⁶⁷ précise que le statut de réfugié doit « attester » de la situation des personnes en besoin de protection, et non « être attribué » aux personnes qui le sollicitent. Voici ce que dit le Guide en question :

« Une personne est un réfugié, au sens de la Convention de 1951, dès qu'elle satisfait aux critères énoncés dans la définition. Cette situation est nécessairement réalisée avant que le statut de réfugié ne soit formellement reconnu à l'intéressé. Par conséquent, la détermination du statut de réfugié n'a pas pour effet de conférer la qualité de réfugié ; elle constate l'existence de cette qualité. Une personne ne devient

⁶⁷ De son intitulé complet : Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés. Disponible à : <http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/publ/opendoc.pdf?tbl=PUBL&id=41e2a1332>

pas réfugié parce qu'elle est reconnue comme telle, mais elle est reconnue comme telle parce qu'elle est réfugiée. » 68 (souligné par moi) (UNHCR, 1992 : art. 28)

Selon cette interprétation, « la qualité de réfugié » n'est pas seulement un label attribué à une personne quelconque en situation de réfugié, mais la personne « est » réfugiée de façon complète.

La demande de preuve fâche particulièrement le Waripnet, ainsi que le bureau du HCR. Leur message est qu'une personne qui fuit n'a pas le temps de rassembler des preuves, et qu'il est ensuite dangereux d'en chercher. De plus, les « preuves » n'existent pas toujours. C'est aussi pour cela que les directives du HCR demandent de reconnaître les réfugiés « aux bénéfiques du doute » si le récit du requérant est cohérent. Mais cette clause ne semble pas envisageable aux membres de la Commission nationale. Les quatre personnes que j'ai interviewées m'ont affirmé respecter scrupuleusement la définition de la Convention de Genève, m'indiquant qu'un pays signataire d'une Convention se doit de l'honorer. Au bureau du HCR de Dakar, les officières reconnaissent que la Convention de Genève peut être interprétée de façon nuancée. Elles espèrent néanmoins une interprétation plus large de la part de la commission sénégalaise qui prenne en compte les craintes et pas seulement les faits. Cependant, pour la CNE, la « crainte » n'est pas un élément suffisant. De plus, la CNE ne souhaite pas encourager les sentiments de crainte qui, lorsqu'ils se propagent, sont sources de tumultes. La Commission attend donc des citoyens ouest-africains qu'ils maîtrisent leurs émotions.

Par contre, les membres de la Commission disent prendre en compte la souffrance quand ils la décèlent dans le récit. C'est le seul critère « non-matériel » qui intervienne dans l'appréciation des causes de départ par la CNE. Voici ce que j'ai noté :

On est humain ! Si quelqu'un fond en larmes, on lui laisse le temps, c'est déjà arrivé que certains pleurent, même des gars costauds. Alors on sait que la souffrance est vraie. Mais si un autre veut se taire, alors il ne peut pas demander l'asile. L'asile est pur, on ne peut quand même pas le donner si les gens ont des choses à cacher. (notes d'entretien, CNE III)69.

Ainsi, la souffrance « visible » (pleurs ou marques corporelles) est donc pour les membres de la CNE un critère objectif bien qu'il n'apparaisse pas dans les textes juridiques : « Alors on sait que la souffrance est vraie ». Les membres de la CNE se réfèrent sans arrêts à la Convention de

⁶⁸ Cette qualité est réaffirmée dans le rapport annuel des activités du HCR (*Global Trends*) de 2008 : « The formal recognition of someone, for instance through individual refugee status determination (RSD), does not establish refugee status, but confirms it. » (UNHCR, 2009 : 14)

⁶⁹ Les extraits de cette section ne sont pas des citations, car les entretiens dans cette sphère n'ont pas été enregistrés. Cependant, mes notes sont précises. J'ai également relevé après les entretiens des indications sur le ton et sur mon impression générale.

Genève pour légitimer leurs décisions. Pourtant, leur examen des causes de départ retient moins les facteurs politiques que les facteurs de vulnérabilité. Le recours aux « preuves » n'implique donc pas une lecture juridique du fait d'être « réfugié » mais permet de justifier la décision.

Les itinéraires

Après les causes de départ, la CNE examine les itinéraires des demandeurs d'asile. L'itinéraire n'est pas mentionné dans les Conventions internationales. Juridiquement, aucune limite n'est imposée. Cependant ce moment du récit semble plus objectif aux membres de la CNE que les causes complexes de départ. Il prend de la sorte une importance considérable dans le jugement. En effet, de simples questions permettent de déterminer, d'après la CNE, les intentions réelles du requérant d'asile. Le candidat vient-il de loin ? Aurait-il eu la possibilité de demander l'asile dans un pays intermédiaire ? S'est-il arrêté dans un autre pays ? Y a-t-il travaillé ? Un seul « oui » exclut le requérant d'asile de la protection juridique.

Des demandeurs d'asile m'ont expliqué leur parcours long et complexe dû aux frontières impossibles à franchir, à leur incapacité à payer la suite du voyage, aux opportunités de fuite imprévues ou au sentiment de ne « pas savoir où aller ». Un Tchadien m'a également dit avoir choisi le Sénégal car c'était « le plus loin possible, après c'est la mer ». Il cherchait cet éloignement car : « en Afrique, si quelqu'un veut te tuer, ils peuvent te retrouver, ils ont des contacts dans les pays » (enregistrement, Abdu⁷⁰). Dans le même ordre d'idée, un réfugié togolais m'a raconté avoir choisi la Guinée-Bissau en premier car il pensait ne pas trouver de concitoyens dans ce pays de langue portugaise. De tels éléments leur semblent insignifiants ou innocents dans leur candidature à l'asile. Ils peuvent pourtant peser lourd dans la décision de la Commission qui interprète les longues distances comme une recherche de gains financiers. En effet, les quatre membres de la CNE que j'ai rencontrés m'ont assuré, lorsque je demandais si les réfugiés des pays voisins ont plus de chance d'obtenir le statut, que la distance avait bien sûr de l'importance : les personnes venant de plus loin devraient trouver la sécurité dans un pays intermédiaire.

Un requérant d'asile est dans une situation difficile, il doit penser à sauver sa peau. Il devrait logiquement demander l'asile dans le premier pays stable, mais souvent il les traverse sans faire de demande et dit qu'il n'y avait "pas de bonnes conditions pour s'épanouir". Alors il s'apparente plutôt à un migrant économique, sinon, s'il avait besoin de protection, il aurait dû solliciter l'asile. Il y a des structures pour

⁷⁰ Les noms sont fictifs

accompagner les réfugiés dans chaque pays [de la région]. Si la personne a d'autres préoccupations, d'autres intérêts, c'est un motif de rejet. (Notes d'entretien, CNE III)

Pour ce commissaire, les « réfugiés » devraient être dépourvus de toute ambition autre que sécuritaire. Le fait d'être réfugié annihile la volonté des individus qui pensent seulement à « sauver leur peau ». La représentation du « réfugié » semble être ici en totale opposition à celle du « migrant ». Elle fait référence au « réfugié victime » qui fuit dans l'urgence et ne dispose pas de marge de manœuvre. La distance parcourue, qui représente justement pour certains demandeurs d'asile une réponse à des menaces sérieuses, s'apparente pour la CNE à une migration « économique ». C'est une conception qui ne prend pas en compte la peur d'être recherchés des demandeurs d'asile. Un commissaire m'a également expliqué que les pays d'asile protègent ou réinstallent les personnes qui ne sont pas en sécurité. Et comme l'asile, me dit mon interlocuteur, n'est possible qu'une seule fois, l'individu n'a pas à partir de lui-même dans un pays plus éloigné (notes d'entretien, CNE II). A ce sujet, le HCR est hésitant. Une officière de la protection du bureau de Dakar m'a confié qu'il serait en tout cas plus simple que les requérants d'asile se contentent des structures prévues pour eux (par exemple des camps) plutôt que de chercher asile plus loin. Un autre jour pourtant, elle me dit que les requérants d'asile étaient « quasi » forcés de traverser un autre pays avant d'arriver au Sénégal aujourd'hui. La distance ne devrait donc pas être prise en compte. Mais la distance parcourue peut également signifier pour la CNE que le demandeur d'asile a quelque chose à se reprocher. L'asile étant un droit international, il n'y a pas de raison que le Sénégal accueille des personnes qui ont traversé d'autre pays dans lesquels ils ont peut-être été refusés.

Outre la distance, la période temporelle joue également un rôle dans le jugement de la CNE. Il n'y a pas de sens, pour la CNE, de demander l'asile pour des événements passés. Un de mes interlocuteurs précisa que la région était stable maintenant et qu'il ne devrait, honnêtement, plus y avoir autant de demandes d'asile. Nous avons vu que la CNE ne statue plus que sur les demandes individuelles relatives à la définition de 1951. Les personnes acceptées *de facto* à leur arrivée lors des crises (années 1990 pour la plupart) sont appelées aujourd'hui à se représenter sur des bases individuelles. Leur reconnaissance est alors rare puisque la crise est passée. De même que la distance spatiale, la distance temporelle est un critère d'exclusion. D'autant plus que le HCR organisait le rapatriement des réfugiés Mauritaniens et programmait la *cessation*⁷¹ du statut de réfugié pour les Sierra Léonais à la fin de l'année 2008 et pour les Libériens en 2009. Cependant, au bureau de Dakar, les officières de protection m'ont informée

⁷¹ Le HCR déclare la cessation du statut quand les motifs de départ des personnes labellisées réfugiées ont disparus de façon durable. Cette mesure est accompagnée de programme de rapatriement ou d'intégration à grande échelle. Dans le cas ci-dessus, c'est une clause générale, le HCR tient compte des exceptions.

que cette clause ne devrait pas concerner les nouveaux arrivants puisque les persécutions individuelles peuvent toujours exister.

La reconnaissance *prima facie* est conçue comme temporaire. Fuyant un contexte de violence généralisée et non des persécutions étatiques, les réfugiés n'ont pas de raison de rester dans leur pays d'accueil une fois le conflit terminé. Deux des commissaires à l'éligibilité m'ont effectivement indiqué que des pays comme la Sierra Leone ont besoin de leurs ressortissants pour la reconstruction et la relance économique. C'est pour eux un devoir de citoyen que de retourner dans leur pays d'origine (notes d'entretien, CNE II et IV).

Si quelqu'un est vraiment menacé, il va chercher secours dans le premier pays possible, non ? Prenons par exemple quelqu'un de Sierra Leone, son pays n'est plus en guerre, il doit participer à la reconstruction, c'est son devoir de citoyen. S'il se donne la peine de voyager jusqu'au Sénégal, ce n'est pas pour demander l'asile. [...] De même, pour un Tchadien : tout le pays n'est pas détruit, s'il cherche la sécurité, il ira dans la campagne mais voudra rester dans son pays, c'est normal. Un Tchadien qui vient jusqu'ici, c'est pourquoi ? (notes d'entretien, CNE II).

Pour ces deux commissaires, le « réfugié » contraint de quitter son pays devrait pourtant garder une attache à la terre. Contrairement aux « migrants » qui choisissent de voyager, la figure du « réfugié » véhicule une vision territoriale et sédentaire de l'identité. L'application des droits d'asile par les acteurs sénégalais est ici accompagnée d'une appropriation des normes internationales sous-jacentes. Ce discours se rapproche aussi de l'attitude des pays européens en matière d'asile. On retrouve en effet des notions proches de l'« asile interne », du « pays sûr », ou du « pays de premier asile » utilisé dans l'espace Schengen.

Situation à l'arrivée

Outre les critères de détermination relatifs aux causes de départ et aux itinéraires, j'ai pu relever dans mes entretiens avec les membres de la CNE des considérations concernant les activités des demandeurs d'asile depuis leur arrivée au Sénégal.

La recherche d'emplois des demandeurs d'asile est par exemple un sujet de controverse. Un des membres m'a ainsi indiqué que si les personnes voulaient travailler elles devaient passer au service de l'immigration mais ne devaient rien attendre des procédures d'asile (notes d'entretien, CNE I). Pourtant, les requérants d'asile n'ont pas vraiment le choix. Comme les finances du HCR sont calculées en fonction des effectifs des « nouveaux réfugiés », ses prestations ont également baissé ces dernières années. L'assistance se résume ainsi au principe de *non-refoulement* et en conseils. L'assistance humanitaire de base est réservée à la

sous-catégorie des « réfugiés les plus vulnérables » (personnes avec handicap ou gravement malade, femme chef de famille, personnes âgées) fréquemment utilisé par l'agence onusienne en cas de réduction de budget.

Des ONG existent à Dakar pour venir en aide « aux plus démunis » quel que soit leur statut social. Il s'agit par exemple de Caritas ou de la RADDHO/ADHA. Bien que ces organisations aient leur propre système de classification des « bénéficiaires », elles travaillent en réseaux avec le HCR et le BOS afin de ne pas se recouper. Ainsi les ONG de la ville se retrouvent une fois par mois pour discuter des « cas ». Elles sélectionnent puis se répartissent les personnes « méritantes ». Loin de répondre à la loi du plus fort, les personnes qui « méritent » l'assistance sont celles qui ont le plus souffert (victimes de tortures p.ex.), qui sont dans les situations les plus précaires (sans abri, enfants à charge) ou qui n'ont pas les capacités de s'auto-subvenir (mineurs, personnes avec handicap). Avec la crise économique actuelle, les budgets des organisations humanitaires ne suffisent de loin pas à couvrir les besoins de tout le monde et la compétition pour l'accès à l'assistance est forte. J'ai en réalité, rencontré à Dakar des personnes vivant dans un grand dénuement. Plusieurs familles « squattent » les immeubles en construction, certaines femmes doivent mendier⁷². Plusieurs personnes sont, ou ont été, sujet à l'exploitation. Dans ces conditions les demandeurs d'asile sont « forcés » de chercher du travail.

Les membres de la CNE perçoivent la recherche de travail négativement car ils l'associent à une intégration de longue durée.

Un réfugié peut être perçu comme un migrant car tout le monde cherche toujours à mieux vivre. L'asile peut ouvrir des portes, donc les migrants essayent. C'est pour cela qu'on [la CNE] mène l'enquête. La demande doit être fondée, ce qui est très difficile à établir pour un réfugié car il y a des causes cachées.

[...] Un réfugié a toujours l'espoir de rentrer. C'est comme ça que l'on peut les reconnaître, s'ils disent que le retour volontaire sera possible. Sinon c'est pour des raisons économiques. (Notes d'entretien, CNE II)

Les normes de territorialité et de sédentarité sous-jacentes à la catégorie de « réfugié » interviennent à nouveaux dans le jugement de la CNE. Dans le discours global, le « réfugié » est quelqu'un de « déraciné » qui n'attend que de retrouver son « chez-soi ». La mobilité n'est pas compatible avec la figure du « réfugié ».

L'intégration du « réfugié » signifie aussi que la responsabilité du gouvernement d'accueil risque de s'étendre plus loin que la reconnaissance « temporaire ». Au HCR, vu le manque de

⁷² C'est de cette manière que j'ai rencontré Sewa, Sierra Leonaise, que je présenterai plus loin.

moyens, les employés doivent également prendre ce facteur en considération. Une officière m'a par exemple dit qu'une fois l'individu reconnu, il est difficile de le « lâcher ». Il n'est donc pas pertinent d'élire quelqu'un pour des motifs de courtes échéances. Il faut rappeler que la Convention de Genève prévoit la cessation de la protection dès que les causes du départ sont résolues de façon durable. Pour le HCR, les facteurs qui amènent une personne à être labellisée « réfugiée » devraient idéalement durer pour que le statut vaille la peine d'être attribué. (Attention, je précise que ce facteur n'entre pas dans la détermination du statut dans laquelle le HCR n'a qu'un rôle d'observateur, mais il a une importance pour la suite puisque l'agence garde une certaine responsabilité d'assistance puis d'aide au retour pour les personnes labellisées réfugiées.) Pour le gouvernement, la préférence va au contraire vers la résolution rapide des causes du départ afin que les individus puissent rentrer.

Parmi les demandeurs d'asile, plusieurs personnes m'ont dit ne pas comprendre la décision négative quant à leur requête d'asile car elles ont trouvé du travail et se sont finalement intégrées. Pour elles, la recherche de travail est une preuve de bonne volonté. Ces personnes mentionnent ce fait pour attester justement qu'elles ne sont pas là pour profiter du système d'asile mais bien pour trouver la sécurité. Elles m'ont souvent mentionné leur habillement soigné pour attester qu'elles ne venaient pas demander l'aumône au Sénégal mais trouver la paix. Plusieurs d'entre elles m'ont également relaté que les membres de la CNE « étaient étonnés » car les réfugiés ne sont d'habitude pas si bien habillés. Cette information indique que les membres de la CNE se réfèrent plus à l'image du « réfugié victime » malgré leur référence à la Convention de Genève pour justifier leurs décisions.

La « neutralité » du jugement

Les taux de reconnaissance au Sénégal vont crescendo. En 2007, 5,28% des cas statués (qui représentent 11,35% des cas en attente) ont été reconnus. Les écarts d'interprétations sont donc grand entre les personnes qui demandent l'asile, celles qui le défendent et celles qui l'octroient. Les éléments constituant le récit des personnes en quête d'asile peut prendre des significations différents selon les acteurs. Nous en avons vu quelques exemples. Les personnes qui écoutent le récit de vie peuvent y trouver des indices de tromperie, alors que d'autres seront peut-être plus réceptives aux signes de vulnérabilité. Les uns classeront ainsi le narrateur dans la catégorie « migrant économique » alors que les autres placeront le requérant dans la catégorie « en besoins de protection internationale ». Par exemple, les causes de départ (ou de

transit), même si elles semblent objectives à la personne qui les vit, peuvent sembler subjectives lors de leur analyse. Elles relèvent en grande partie des sentiments de la personne qui les a vécues (Decourcelle et Julinet 2001 : 10-15). Une situation intenable pour certains, peut être jugée « inquiétante » ou « difficile » pour d'autres. Cette même situation prendra encore d'autres dimensions pour ceux qui ne l'ont pas vécue mais qui l'entendent et l'imaginent. Les degrés de compassion varient encore selon la fonction de la personne réceptrice. En effet, dans tout jugement intervient des considérations propres au bagage culturel de chacun. C'est pour ces raisons que les membres de la CNE cherchent à appuyer leurs jugements sur des éléments « tangibles », même si, comme nous l'avons vu, ces éléments s'éloignent de la définition juridique du « réfugié ». Pour justifier ses décisions, la CNE retient les facteurs qui lui semblent les plus objectifs : la souffrance visible, la distance, l'itinéraire, les étapes intermédiaires ou la recherche de travail par exemple. Leur statut de « juge » les contraint, d'après leur discours, à adopter une position « neutre ». C'est d'ailleurs pour cette raison qu'ils demandent des preuves de persécutions. Mais que signifie être « neutre » ?

Les membres de la CNE ont une fonction ambivalente. Les quatre personnes que j'ai rencontrées considèrent les séances de la commission comme une « charge » supplémentaire de leur travail au sein des ministères. Dans la loi sénégalaise, les membres de la CNE sont d'ailleurs décrits comme « représentants » des différents ministères et sous l'autorité du Président de la République. En rejoignant le jury, les membres de la CNE ne déposent donc pas leur habit politique. En effet, accorder une protection juridique à une personne « menacée » c'est reconnaître la mal gouvernance de son Etat d'origine, ce qui est, dans les relations diplomatiques, un acte assez symbolique. Décerner un statut à un « réfugié » signifie aussi accepter sa présence sur le territoire et établir un lien entre l'individu et l'Etat. Les membres de la CNE doivent donc, du fait de leurs fonctions conjointes au sein des ministères, tenir compte (consciemment ou inconsciemment) de ces considérations.

Les membres du Ministère de l'intérieur sont par exemple préoccupés par les enjeux de sécurité. Les représentants que j'ai rencontrés m'ont ainsi montré qu'ils se posent aussi, lors des auditions, des questions relatives au choix du pays d'accueil. Pourquoi le requérant d'asile vient justement au Sénégal ? Quelles sont ses relations ? Quels sont ses projets ? L'un des commissaires m'a dit que, lors de la prise de décision, la Commission doit veiller au respect des individus et des principes du droit international que le Sénégal a ratifié, mais qu'elle doit en même temps tenir compte du droit national et veiller au intérêt des citoyens sénégalais (notes d'entretien, CNE I). Son collègue m'a également parlé de ses préoccupations sécuritaires :

Le Sénégal doit rester éveillé sur les phénomènes nouveaux et ne pas permettre aux migrants de profiter du système s'ils sont en transit. [... Ces personnes] en transit favorisent la criminalité [petits vols, organisations criminelles] et donc menacent la sécurité. Ça se voit déjà dans certains quartiers (notes d'entretien, CNE II).

Ces enjeux sécuritaires sont liés au discours global sur les « clandestins » qui très souvent criminalise les personnes en transit. En effet, ces personnes sont perçues comme ayant une forte ambition et donc capables de se lier à des réseaux criminels pour parvenir à réaliser leur projet. Au contraire, les personnes convainquant la CNE du caractère fondé de leur demande sont perçues comme « honnêtes » (notes d'entretiens, CNE I, III). Non seulement elles ne commettront aucun crime, mais elles sont également dépourvues d'ambition économique ou sociale. En effet, les personnes qui cherchent la sécurité « politique » devraient être totalement désintéressées quant à l'amélioration de leurs conditions de vie. On retrouve ici la figure du « réfugié » passif et statique.

Les fonctionnaires du Ministère des Affaires étrangères se réfèrent de même à leur affectation politique lors de la détermination du statut de réfugié. Les déclarations du candidat à l'asile sont inéluctablement pesées en fonction des connaissances du contexte sociopolitique du pays de provenance et des relations diplomatiques entre les deux Etats. Un de mes interlocuteurs m'a clairement informé des « considérations à prendre en compte pour ne pas avoir de problèmes avec la justice du pays d'origine », bien que tout soit fait pour être « en conformité avec les Conventions internationales » (notes d'entretien, CNE III). L'octroi de l'asile n'est donc pas une procédure anodine. Un des commissaires de la CNE m'a aussi fait part des difficultés inhérentes au contexte migratoire actuel :

Nous avons des difficultés inhérentes à la fiabilité des informations données par les requérants d'asile. Demander une preuve est difficile, on le sait. Mais il y a le problème de la mixité car le Sénégal est un pays de transit et d'asile et souvent les deux mouvements sont imbriqués. Alors la CNE doit trouver les moyens de distinguer ça. (Notes d'entretien, CNE IV).

Il n'est donc pas évident d'assurer des fonctions étatiques relatives à la sécurité intérieure ou aux relations internationales tout en étant membre du jury pour l'éligibilité des « réfugiés ». Les membres de la CNE doivent d'une part adopter un regard « apolitique » afin d'honorer l'engagement du Sénégal au droit international, mais rester conscient d'autre part de la signification politique de leurs jugements. La « neutralité » du jugement évoquée par les membres de la CNE n'équivaut donc pas à suspendre les considérations politiques, mais à traiter simplement chaque personne de manière égalitaire en se basant sur des « faits ». Cette « neutralité » n'est pourtant pas considérée comme telle par les demandeurs d'asile ni par les

défenseurs des « réfugiés ». Au contraire la recherche de preuves signifie pour ces derniers un accès beaucoup plus restrictif à l'asile.

C'est la raison pour laquelle les ONG des droits humains réclament des comités d'éligibilité indépendants des autres fonctions étatiques et un deuxième comité d'appel composé de membres différents. Néanmoins, un membre de la CNE m'a expliqué que, bien que la procédure d'asile soit « perfectible », une deuxième commission de recours ne servirait à rien. Il m'a précisé que « comme les rejets sont motivés, fondés sur les événements objectifs, il n'y a pas de recours valables, ou très rarement » (notes d'entretien, CNE II). Dans cette optique, une deuxième commission de recours serait une dépense supplémentaire, alors qu'il y a déjà un manque de ressources humaines. De leur côté, les ONG et les personnes déboutées dénoncent des rejets non motivés car les décisions ne sont pas explicitées aux personnes rejetées. Les taux de reconnaissance au Sénégal vont crescendo.

L'assistance juridique

L'association Waripnet défend le droit à l'assistance juridique pour les requérants d'asile. Cette assistance est, pour l'association, un droit d'accès à l'asile. Pourtant, au Sénégal, les demandeurs d'asile sont généralement orientés vers l'association Waripnet après le dépôt de leur candidature si leur dossier est incomplet (l'Administratrice permanente du secrétariat peut effectivement refuser une candidature si elle estime que les preuves sont insuffisantes et le BOS peut alors référer le requérant au Waripnet) ou suite au premier refus (dans ce cas, si le requérant souhaite poursuivre la procédure, le HCR lui conseille l'assistance du Waripnet).

Le juriste bénévole du réseau Waripnet avec qui je me suis entretenue était en contact avec plusieurs des demandeurs d'asile et des personnes déboutées que j'ai rencontrés. Ces derniers lui étaient tous reconnaissants pour le travail accompli (mise par écrit du récit de vie, assistance dans la recherche de preuves, recommandations destinées à la CNE). Cependant, le recours est examiné par la même commission et la CNE revient très rarement sur ses jugements. Les membres de la CNE apprécient peu le travail de cette association qui, de fait, conteste sans arrêt ses jugements. La loi sénégalaise ne fait pas état de l'assistance juridique et ne mentionne que la présence du HCR lors des réunions de la Commission. L'avis des juristes du Waripnet est donc écouté, mais « légalement, ils ne sont pas admis dans les délibérations » :

Attention, ils [les activistes humanitaires] sont libres de plaider, mais ils n'ont pas la responsabilité de juger. Ils n'ont pas les mêmes préoccupations. Mais leur avis est entendu, c'est très bien (Notes d'entretien, CNE IV).

Un autre commissaire doute de la compétence de ces « étudiants » qui ont « juste besoin de stage pour leur CV français » (Notes d'entretien, CNE II).

Les relations entre les différents acteurs qui gravitent autour des dossiers de candidature à l'asile sont complexes. Depuis les nombreuses critiques de mal gouvernance des Etats, le HCR se tourne souvent vers les ONG plutôt que vers les instances étatiques. En effet, avec l'essor de la société civile, un doute s'est installé quant aux capacités de fonctionnement des Etats tandis que les valeurs des ONG sont systématiquement perçues comme positives (Fresia, 2009). Le Sénégal n'échappe pas à cette tendance et on peut y observer une certaine opposition entre le HCR et les ONG d'un côté, et l'Etat de l'autre. Cette divergence se retrouve dans le discours des acteurs humanitaires, mais aussi dans les propos des membres de la CNE et des officiers de protection du HCR. Cependant, si cette opposition est évidente aux yeux de tout observateur, elle n'est bien sûr pas officielle. Le département de protection du HCR conteste officieusement, tout comme le Waripnet, les décisions de la CNE mais évite de la contrarier car « il [l'Etat] pourrait ce désengager » (Notes d'entretien, HCR I). En effet, la présence du HCR au Sénégal, comme dans tout autre pays, dépend du bon vouloir de l'Etat hôte et le HCR ne peut pas fonctionner en dehors de cette « ordre national des choses » (Malkki, 1995a). Bien que le HCR finance les activités de la CNE, la commission garde le pouvoir décisionnel. Au final, le HCR encourage d'une part l'Etat à s'engager plus en avant dans les questions d'asile et à « prendre ses responsabilités » mais soutient d'autre part l'intervention du Waripnet plus proche de ses propres valeurs. L'Etat sénégalais a une position tout aussi paradoxale. Il considère l'asile comme une « responsabilité internationale » et se décharge de cette façon de tout engagement financier en faveur des « réfugiés ». Toutes les activités relatives à l'asile sont donc à la charge du HCR, le salaire de l'Administratrice permanente et la rémunération des membres de la Commission inclus. Par contre, l'Etat s'estime seul légitime à statuer les demandes d'asile. L'Etat sénégalais accueille donc favorablement l'aide internationale pour les « réfugiés » mais accepte mal l'assistance juridique qui interfère dans sa souveraineté.

Mais l'assistance juridique est surtout perçue comme inutile et illogique. Si les individus demandent l'asile, c'est qu'ils savent ce qu'ils fuient. À la CNE ensuite de juger si leurs motifs correspondent ou non aux critères du « réfugié ». D'après mon interlocuteur à Waripnet par contre, l'assistance juridique est essentielle pour mettre en forme le récit des requérants et en « travailler la crédibilité » afin qu'il corresponde aux attentes de la CNE. Cependant, les membres du Waripnet n'ont que peu d'accès au cadre interprétatif de la CNE. En effet, le rapport entre les deux institutions étant très conflictuel, les membres de l'une et de l'autre

n'ont pas l'occasion d'échanger leur point de vue. De plus, les décisions de la CNE ne sont pas motivées par écrit. Le Waripnet ne peut donc qu'imaginer quelles sont les attentes de la CNE. L'assistance offerte par les juristes de Waripnet se base finalement sur leur propre interprétation de ce que devrait être, « universellement », la bonne lecture de la définition. L'association adopte donc une approche strictement juridique de la définition du « réfugié » qui est assez éloignée de la conception de la CNE. En effet, nous avons vu plus haut que l'asile est principalement perçu par les membres de la CNE comme un service « humanitaire ». Bien que basant leurs décisions sur les faits « les plus objectifs », les membres de la CNE adoptent des critères (distances parcourues, apparence, souffrance, etc.) qui n'apparaissent pas dans la Convention de Genève.

Documents et attestations

Lors de la première déposition, les « requérants d'asile » reçoivent un décret qui devrait servir, en cas de contrôle de police par exemple, à expliquer leur présence. Les requérants détiennent parfois l'original, parfois une photocopie. Ce décret devrait être renouvelé tout les mois mais ce n'est en réalité pas toujours possible. Une grande majorité des requérants d'asile sont donc « irréguliers » aux yeux de la loi. Les réfugiés « reconnus » reçoivent, suite à un avis favorable de la CNE et la signature du Président de la République, une attestation renouvelable tout les ans jusqu'à cessation. Cette attestation est signée par la Secrétaire permanente de la CNE, elle ne contient pas de photo. Les personnes réfugiées trouvent ce papier bien maigre comme protection. Un responsable de la RADDHO m'a confié que les personnes réfugiées sont maintenant aussi vulnérables que les « clandestins » qui se préparent à partir en Europe et ont les mêmes problèmes avec les forces de l'ordre car leur récépissé d'asile ne couvre pas la durée de leur séjour. Quant aux personnes déboutées de l'asile par la CNE, elles « tombent » – d'après les mots utilisés par mes interlocuteurs au HCR, au Waripnet et à la RADDHO – dans la catégorie des « migrants irréguliers ». La plupart se réclame toujours de la compétence du HCR et a d'ailleurs rarement conscience d'être déboutée. De plus, beaucoup de mes interlocuteurs espéraient encore la « grâce présidentielle ». En effet, en cas de double rejet de la CNE, le candidat à l'asile en troisième instance peut demander le « recours gracieux ». Cela consiste à envoyer une lettre (demande de grâce) au Président de la République. Une troisième fois, le demandeur d'asile doit s'évertuer à démontrer qu'il est « victime ». Seulement, le dossier n'est plus présenté devant un jury qui en étudie les « bases objectives », mais fait appel aux « bons sentiments » du Président.

Deux personnes m'ont montré la lettre composée pour le recours gracieux. C'étaient de longues missives (huit et dix pages) narrant leur parcours et implorant la clémence du Président. Bien que soient joints les documents récoltés jusque-là pour « prouver » les menaces qui pèsent sur leur personne, les deux lettres insistaient surtout sur le fait qu'ils étaient pauvres, victimes et inoffensifs. Je leur ai demandé pourquoi ils tenaient autant au statut de réfugié. L'un n'a pas su me répondre, mais le deuxième m'a dit que sans papiers, sans identité, ils n'étaient « rien ». Il était impossible pour lui de reconstruire sa vie sans cette reconnaissance. Avant de fuir sous les menaces, il était actif en politique et vivait une situation relativement confortable. Ayant « tout perdu », il ne pouvait se faire ni à la misère ni à l'anonymat.

Les recours gracieux restent souvent sans réponse. Certaines personnes ont même envoyé deux fois leur lettre sans vraiment savoir s'ils étaient ou non bénéficiaires de la grâce. J'ai rencontré d'autres personnes qui refusaient de s'astreindre à cette troisième étape. Ceux-ci étaient souvent fâchés que leurs droits n'aient pas été reconnus par la CNE et n'avaient pas l'intention de « demander pitié » à un pays qui ne les accepte pas. En effet, la demande de grâce est souvent perçue comme un acte de « mendiant » qui ne correspond pas à la dignité que les demandeurs d'asile espèrent retrouver. Ces personnes se distancient alors des procédures d'asile. Cependant, comme celles-ci ne sont pas closes (la demande de grâce reste en suspend et les personnes ne reçoivent pas de décision claire et définitive), leur statut n'est pas très clair.

Les différentes étapes dans la procédure, ainsi que leur durée, engendrent un certain flou pour les personnes qui ont déposé une requête d'asile. Beaucoup d'entre elles ne savent pas exactement à quelles étapes elles en sont vraiment ni quel est leur statut légal. Il faut préciser également qu'en cas de jugement favorable de la CNE, celle-ci émet uniquement un « avis » qui devrait aussi être validé ou non par le président, seul habilité à rendre une « décision ».

Une situation de « sans-papiers »

Lorsque j'ai soulevé la question des papiers d'identité avec les représentants de la CNE, ils m'ont fait part de la faible importance des papiers d'identité dans la vie dakaroise. Ils m'ont indiqué que le gouvernement ne pratique pas de rafles ou autres politiques ségrégatives et que les réfugiés « honnêtes » peuvent donc se sentir en sécurité. Les paroles des personnes issues de la migration concordent avec cette version. Personne ne m'a dit craindre l'expulsion ou des mesures similaires au Sénégal. Les ennuis que rencontrent les étrangers à Dakar viennent surtout de l'attrait des employés de police pour les « bakchich » et non d'une

directive politique. Toutefois, les interactions avec les forces de l'ordre sont mal vécues par les personnes sans papiers d'identité valides. Ces rencontres ne coûtent pas seulement cher mais sont aussi dénigrantes et peuvent mener à des séjours en prison. En période de récession, le racisme est aussi présent dans le reste de la société et la vie à Dakar n'est pas que pacifique.

Les acteurs étatiques interviewés, m'ont également expliqué que le problème ne venait pas des papiers échus mais de la longueur des procédures, et m'ont dit réfléchir aux moyens de l'accélérer. Les quatre commissaires m'ont également fait part du souci de l'Etat sénégalais de ce que les personnes puissent profiter de ce temps pour préparer la suite de leur voyage à destination de l'Europe tout en étant « tranquilles avec les autorités ». Une telle étape de « transit » ne plaît pas au gouvernement qui y voit une source d'insécurité et de crimes. En effet, les projets de départ clandestins vers l'Europe favorisent aux yeux des autorités le développement de réseaux mafieux ; pour organiser la traversée d'une part (trafic d'êtres humains), et pour trouver les moyens de la payer d'autre part (délits, crimes, trafic de drogue). C'est également une des raisons du rejet des demandes d'asile des personnes ayant traversé un ou plusieurs pays sûrs.

Restrictifs, compréhensifs ou charitables...

J'ai relevé ci-dessus quelques éléments de controverse dans la détermination du statut de réfugié. La liste n'est pas exhaustive, mais elle montre déjà bien les écarts d'interprétation entre les personnes qui demandent l'asile, celles qui le défendent, et celles qui l'octroient.

Les membres de la CNE m'ont montré leurs soucis d'attribuer l'asile à des personnes « honnêtes », c'est-à-dire qui n'ont commis (et ne commettront) aucun crime, mais qui sont aussi totalement désintéressées d'améliorer leurs conditions de vie « économiques ». Avec cette conception du « réfugié politique » humble, les politiciens ne peuvent attribuer le label, en toute bonne foi, qu'à un nombre toujours plus faible de candidats à l'asile. D'autant plus que ces derniers sont dorénavant soupçonnés d'être « en transit pour l'Europe ». Un des membres de la CNE m'a dit à ce sujet qu'il aimait bien la notion de « migrations mixtes » du HCR :

C'est bien que le HCR élargisse sa vision, car la frontière est très fine entre les clandestins⁷³ et les réfugiés : ils sont dans la même situation de détresse. Le HCR est

⁷³ Par « clandestins », mon interlocuteur fait référence ici aux personnes qui risquent leur vie pour atteindre l'Europe.

une agence humanitaire, elle devrait venir en aide aux victimes de guerre et de catastrophes et les clandestins sont parfois dans des situations plus difficile encore que les réfugiés. (Notes d'entretien, CNE I)

Si on en croit ce type de discours, l'utilisation restrictive du label de réfugié ne résulte pas d'un choix de la CNE mais d'une contrainte inhérente à la définition internationale du réfugié. Il faut faire attention au présupposé d'intentionnalité dans le processus de détermination du statut de réfugié. Au sein de la CNE, la distribution du label est conçue comme une décision « neutre », basée sur les faits. Si le taux de reconnaissance est bas, c'est que les candidats actuels à l'asile « ne sont pas réfugiés ». Cependant ces refus ne veulent pas dire que la CNE ne reconnaisse aucuns besoins aux demandeurs d'asile. Ainsi un membre de la CNE, déplorant les lacunes de l'assistance humanitaire, m'a confié donner sa « monnaie » aux personnes qui viennent le voir car il sait qu'ils n'ont « rien » à Dakar. Il précisa que ce dénuement est un gros problème, car si les requérants d'asile doivent commettre des délits pour se nourrir, ils n'obtiendront pas la protection de « réfugiés ». Mon interlocuteur conclut que les « réfugiés des villes sont très vulnérables » (Notes d'entretien, CNE II). Pour la CNE, la « vulnérabilité » - synonyme de « pauvreté » - des requérants d'asile et des réfugiés résulte des lacunes du système de protection internationale et existe donc *a posteriori*, après l'arrivée à Dakar. La « vulnérabilité » vue de cette manière ne devrait pas constituer un critère d'accès au statut de réfugié.

Les acteurs humanitaires que j'ai rencontrés à Dakar s'inquiètent de ce que l'itinéraire du demandeur d'asile et sa situation à Dakar prennent plus d'importance que les causes initiales du départ dans les jugements de la CNE. La « vulnérabilité » des requérants d'asile vient, d'après les travailleurs humanitaires, des menaces préalables à la fuite et qui pèsent sur le demandeur d'asile et l'empêchent de retrouver une situation sécuritaire. D'où l'importance du statut juridique de réfugié. La « vulnérabilité » provient cette fois de facteurs *politiques* et non *économiques*. En se concentrant sur les éléments économiques qui lui semblent les plus objectifs du parcours des requérants d'asile, la CNE s'éloigne de l'« esprit » de la Convention et applique la définition du « réfugié » de manière limitée. Mais les humanitaires n'ont pas forcément une vision plus large du label de « réfugié ». Le Waripnet, par exemple, se mobilise pour maintenir une définition étroite du « réfugié » et insiste (tout comme la CNE) sur la notion de « persécution ». Mon interlocuteur m'a bien précisé que : « les réfugiés ne sont pas des migrants comme les autres, il faut bien faire la différence afin de protéger les personnes menacées de persécutions » (enregistrement, Waripnet). De même, mon interlocuteur à la

RADDHO⁷⁴ a insisté sur la nécessaire différenciation des individus « réellement menacés » des autres personnes qui se déplacent. Voici un extrait de mes notes :

Le réflexe en Afrique, c'est de demander l'asile pour obtenir un statut et une position juridique. La lenteur des procédures d'asile et de recours leur permet de se poser un moment et de planifier la suite de leur voyage. Il faut accélérer la procédure pour décourager les faux demandeurs et permettre aux vrais d'être dans une situation moins précaire pendant cette attente. Il faut aussi assister les organisations de la Société civile qui travaillent à l'assistance juridique et légale des réfugiés. C'est aussi un moyen de filtrer les demandes d'asile. Car un bon entretien permet d'identifier le but de la personne. Le migrant a aussi des droits, mais il y a d'autres structures pour lui. [...] La distinction est très importante car elle préserve l'institution de l'asile et montre qu'il n'y a pas que des clandestins et que l'asile ne va pas s'estomper. Il faut renforcer la confiance. (Notes d'entretien, RADDHO)

Ces deux personnes doutaient des bénéficiaires de la notion de « migrations mixtes ». Pour eux, les causes de départ mixtes complexifient la procédure de détermination du statut de réfugié et risquent de se retourner contre les réfugiés qu'ils appellent « méritants », c'est-à-dire les personnes qui n'ont, pour des raisons de sécurité, pas eu le choix de partir. Les acteurs institutionnels doivent donc s'appliquer à montrer la différence afin de sauvegarder la dimension humanitaire de l'asile, d'où son appropriation des notions de « vrais » et de « faux » demandeurs d'asile. A ce sujet, le président de l'OFADDEC penche pour un asile limité au pays limitrophes. En effet, il comprend les difficultés de la CNE à nommer les personnes venant de plus loin :

Si ceux qui ont peur des persécutions demandaient l'asile dans le premier pays, il n'y aurait pas de doute. Mais ils veulent aller plus loin, donc ils ne cherchent pas uniquement le statut. La CNE ne peut pas les reconnaître s'ils ne sont pas de pays limitrophes. (Notes d'entretien, OFADDEC)

L'OFADDEC, en tant que partenaire opérationnel du HCR, travaille en fonction des labels juridiques acquis par ses « clients ». De ce fait, ses employés préfèrent ne pas trop s'interroger sur le bien-fondé de la distribution du statut, car il serait difficile d'octroyer une aide sans être convaincu de son équité (discussion informelle, BOS). Les autres ONG, par contre, s'autorisent plus de réflexions quant au découpage légal. Le Waripnet et la RADDHO revendiquent une définition exclusivement « politique » du réfugié mais contestent pourtant fréquemment les décisions négatives de la CNE. En effet, les deux associations postulent l'aide aux « victimes de persécutions » quel que soit leur parcours depuis l'élément déclencheur du départ. L'association Caritas par contre ne tient en aucun cas compte des définitions juridiques internationales, elle vient en aide à « toute personne vulnérable » issue de la migration à Dakar.

⁷⁴ La RADDHO travaille sur des questions de « migrations forcées avec risque réel de persécutions ou de violations massives des droits humains » (notes d'entretien, RADDHO).

L'association ne s'interroge ni sur les causes de départ, ni sur l'itinéraire, mais sur la situation présente à Dakar. Caritas rattache donc la « vulnérabilité », tout comme la CNE, à la « pauvreté », mais paradoxalement cette approche permet à l'ONG de s'adresser à un public large, alors qu'elle restreint, dans le cas de la CNE l'accès à la protection.

Le débat est complexe. Les approches « restrictives » ou « compréhensives » ne sont pas forcément ce qu'elles laissent croire au premier abord. La distribution du statut de réfugié ne semble pas toujours correspondre aux intentions politiques et humanitaires personnelles des membres de la CNE. De même, l'usage du label par les ONG n'est pas aussi large que leurs principes humanitaires.

Le statut « réfugié » est sélectif et attribué uniquement en cas de persécutions étatiques. Parallèlement, toute une gamme d'individus sont reconnus « vulnérable ». Mais l'obstination des gouvernements à peser les motifs « économiques » et les causes « politiques » les laisse dans des situations précaires. Le droit des réfugiés qui s'est en pratique adapté plusieurs fois à de nouvelles situations (mondialisation, interventions d'urgence, « déplacés internes », etc.) semble cette fois coincé dans des structures trop étroites.

Un label politisé

Dans un article de 1991, Zetter s'inquiète de la « conformité » au label de réfugié qu'une interprétation trop étroite exige des candidats à l'asile. En effet, en s'arrêtant à une définition précise du « réfugié politique », les institutions diminuent le champ d'application du label. Les caractéristiques qui constituent l'identité et le caractère unique des personnes deviennent des facteurs de rejet :

« [...] conventional bureaucratic practice disaggregates one identity and replaces it with a designated stereotype, shorn of variety and individuality. If we return to our original question – who is a refugee? – it is one who conforms to institutional requirements. » (Zetter, 1991 : 50-51)

Le label de réfugié n'est plus alors compatible avec les « histoires » complexes et personnelles des requérants d'asile mais ne représente plus que quelques « cas » stéréotypés. De plus, l'auteur rappelle que le processus de labellisation ou de « désignation » implique un jugement. Les labels ne sont donc pas aussi neutres qu'ils en donnent l'air, mais reflètent au contraire les intérêts - que Zetter appelle « bureaucratiques » - des institutions qui les décernent. Parmi ces intérêts bureaucratiques figurent la distribution des ressources, l'affirmation du pouvoir politique et les relations vis-à-vis du pays d'origine. Le label, lié à ces intérêts, peut alors se

révéler être un danger. Comme exemple, l'auteur reprend entre autre une étude de De Waal⁷⁵ et évoque la famine des années 1984-1985 au Soudan occidental qui aurait pu être évitée si les populations avaient été labellisées réfugiées et non migrantes. En 2007, il écrit :

« Bureaucracies need labels to identify categories of clients in order to implement and manage policies designed for them. » (Zetter, 2007 : 184)

Si l'on garde son idée, les « déboutés » de l'asile trouveraient d'autres structures d'accueil si leurs caractéristiques apparaissaient dans la législation internationale. De même, les « clandestins de la méditerranée » pourraient être aidés par la communauté internationale avant de prendre la mer si seulement ils existaient dans la jurisprudence internationale. Un nouveau label serait dans ce sens apprécié des membres de la CNE, car il répondrait aux « obligations politiques » tout en soulageant la conscience humanitaire des fonctionnaires envers les personnes « vulnérables ». Le concept de « label » permet alors de souligner le *politique* dans les pratiques administratives *a priori* apolitiques. Mais Zetter rappelle aussi que les labels, puis l'accès à l'assistance différenciée qu'ils engendrent, séparent des groupes d'individus là où ils auraient pu être semblables.

L'auteur proscrit donc, dès les années 1990, l'utilisation telles quelles des catégories légales dans les recherches en sciences sociales. Il précise que les labels juridiques, administratifs ou politiques ne constituent ni l'identité ni l'appartenance sociale des personnes labellisées. Le statut légal n'est qu'un trait supplémentaire apposé aux histoires personnelles. Bien que les catégories soient maintenant réifiées, les sciences devraient se baser sur leurs propres classifications. Zetter n'est pas le seul à penser ainsi et nombre de travaux académiques préfèrent l'opposition « migrations forcées - migrations volontaires » au système classificatoire juridique (Lassailly-Jacob, 1999). Mais cette bipolarisation est également critiquée et plusieurs auteurs s'attachent à démontrer le *continuum* entre la contrainte et la volonté de quitter son pays d'origine (Elmadmad, 2008, Van Hear, Brubaker et Bessa, 2009). Faut-il alors abandonner toute forme de distinction entre les personnes qui quittent leur pays d'origine ?

Les sciences sociales ont rappelé le fait que les catégories juridiques internationales sont construites et donc artificielles. Néanmoins, elles existent bel et bien et leur qualité performative les ont réifiées. Différents auteurs se sont ainsi attachés à étudier les « impacts » des processus de labellisation sur la vie sociale et identitaire des personnes déplacées. En 2007, Scalettaris propose aux scientifiques soit de chercher leurs propres catégories, soit d'inclure la politique dans l'objet d'étude et de replacer ainsi les « réfugiés » dans le système qui les

⁷⁵ De Waal, A. 1988 « Refugees and the creation of famine : the case of Dar-el-Masalit, Sudan », Journal of reugee

« produit ». La même année, Zetter reprend la théorie de la « labellisation » développée deux décennies plus tôt et démontre que les labels n'ont pas seulement des effets sur la vie des personnes et des sociétés désignées, mais également sur le système international lui-même.

« Labels do not exist in a vacuum. They are the tangible representation of policies and programmes, in which labels are not only formed but are then also transformed by bureaucratic processes which institutionalize and differentiate categories of eligibility and entitlements. In this way, labels develop their own rationality and legitimacy and become a convenient and accepted shorthand. [...] But this process of categorizing and differentiating refugees is predicated on highly instrumental practices which serve the interests of the state. » (Zetter, 2007 : 180)

L'utilisation des catégories juridiques des années 1950 dans un monde globalisé, où les causes et les dynamiques des migrations se sont complexifiées, engendre des transformations majeures dans la conception des labels. Leurs transformations (fragmentation, politisation, etc.) ne sont plus menées par les ONG, mais par les Etats (Zetter, 2007 : 189). De cette manière, et gardant pourtant la même définition, ils s'éloignent de leur rôle humanitaire d'inclusion et deviennent des instruments politiques d'exclusion. L'asile *politique*, défini dans des termes juridiques internationaux comme un « droit » essentiel, se transforme en « privilège » réservé à quelques individus.

A Dakar comme ailleurs, la définition du « réfugié » est source de conflits. Elle laisse une marge d'interprétation et aboutit à des significés divergents. Pourtant, quel qu'en soit le signifié, celui-ci est réifié et semble « évident » aux acteurs qui l'emploient. La notion de « migrations mixtes » est dès lors bienvenue si elle permet de développer de nouvelles structures pour les personnes qui n'entrent pas dans la définition du « réfugié » mais qui sont tout de même « vulnérables ». Par contre, la confusion que cette notion risque d'amener dans l'évidente séparation entre les « réfugiés » et les « migrants » inquiète mes interlocuteurs. Autant les membres de la CNE que les activistes humanitaires y voient une « dispersion de l'assistance » qui pourrait déstabiliser le régime d'asile international.

Rapide tour de la question au Ghana

Tout comme l'Etat sénégalais, le Ghana considère l'assistance matérielle du ressort de la communauté internationale. Le HCR finance donc toutes les dépenses relatives à l'asile. Mais comme à Dakar, le budget de l'agence faiblit et l'assistance humanitaire est réservée aux « cas

exceptionnels » parmi les personnes reconnues. La seule ONG existant à Accra pour les personnes réfugiées est le Christian council of Ghana (CCG), partenaire du HCR. Le CCG dépend entièrement des directives du HCR qui le finance. La représentante que j'ai interviewée m'a expliqué que le HCR détermine les « cas » à assister et les leur réfère, mais l'organisation locale n'est pas elle-même habilitée à attribuer de l'aide à d'autres personnes.

A Accra, la vie des requérants d'asile est difficile. Bien que la population soit relativement ouverte et tolérante avec tous les étrangers⁷⁶, il leur est quasiment impossible aux réfugiés et aux requérants d'asile de trouver du travail car il faut pour cela obtenir un permis de travail décerné uniquement une fois le poste décroché. Une grande proportion des requérants d'asile sont sans abri et n'ont accès à aucun soin. Au HCR, j'ai rencontré plusieurs personnes gravement malades (une tumeur à la gorge, une déformation congénitale, des crises de malaria, une grossesse avec complications) qui repartaient sans avoir pu obtenir de soins. Le HCR essaie en ce moment d'obtenir l'accès des réfugiés à l'assurance maladie qui se met en place au niveau national.

Malgré la faible assistance humanitaire disponible pour les personnes concernées par l'asile et le taux de reconnaissance tout aussi faible, le concept de « migrations mixtes » soulève plus de crainte que d'espoir à Accra. Un officier du HCR m'a ainsi avertie qu'une « dispersion de l'assistance » pourrait mettre à mal la crédibilité de l'agence, et que les systèmes d'asile et d'immigration ne devaient pas être confondus au risque d'arriver aux mêmes dérives qu'en Europe. Ce même officier m'expliqua que le HCR n'était pas favorable à l'emploi du concept de « mouvements secondaires irréguliers » nouvellement adressé par le HCR dans le *Plan d'action en dix points* car les personnes qui s'y prêtent deviennent « indéterminables » dans le régime d'asile (Notes d'entretien, HCR I). En effet, comment distinguer alors ces personnes dans les catégories existantes ? L'expérience « locale » de cet officier du HCR et sa connaissance des parcours complexes de demandeurs d'asile au Ghana lui font craindre que la nouvelle approche promue par le HCR international confonde plus encore l'utilisation des statuts qui pénaliserait l'institution de l'asile dans son ensemble. Au GRB, mon interlocuteur m'a tenu le même discours puis il a ajouté que les « migrations mixtes » étaient le problème en Europe : si les Etats ne font pas attention et renvoie tout le monde, l'asile ne sera alors plus fiable (« *reliable* »). D'après cette personne, le HCR ferait donc mieux de s'en tenir à son mandat et de garder son attention sur les « réfugiés » (Notes d'entretien, GRB I).

⁷⁶ Accra a de tout temps été sujette à un fort brassage de populations et les gens parlent facilement cinq ou six langues de la région. La tradition d'accueil des étrangers y est très importante, surtout dans l'espoir qu'elle soit réciproque. Est considérée Ghanéenne toute personne née ou scolarisée dans le pays.

Les statuts légaux

Le Ghana est, comme le Sénégal, souverain en matière de détermination du statut de réfugié. Le pays est signataire des deux Conventions de Genève et de l'OUA et a une réputation généreuse dans l'accueil des réfugiés. En effet, le Ghana accueillait trois camps de réfugiés *prima facie*⁷⁷ lors des afflux massifs de réfugiés Libériens en 1990 puis Togolais dans les années 2000. Une partie de ces personnes ont reçu une carte d'identité lors d'un exercice de recensement en 2003. La carte, timbrée par le gouvernement du Ghana et par le HCR, indique les données personnelles du titulaire d'un côté et précise de l'autre :

« This card is for registration of asylum seekers. The card neither confers nor implies recognition of refugees status under international or domestic law. This card does not entitle the holder to any individual benefit from either UNHCR or the Government of the Republic of Ghana »

Bien que distribuée à des personnes acceptées en tant que « réfugié *prima facie* », cette carte d'identité leur confère un statut de « requérant d'asile » sans droit particulier, et les personnes qui la détiennent ne savent qu'en faire. Un interlocuteur du Ghana refugee board (GRB), le comité d'éligibilité national ghanéen, m'a précisé que le gouvernement n'avait pas la volonté de différencier les « réfugiés » des « demandeurs d'asile », puisque les personnes arrivaient en masse. L'Etat ne voulait donc pas s'engager envers des personnes non-déterminées. C'est pourquoi il est précisé sur la carte qu'elle ne donne pas droit à une assistance particulière (Notes d'entretien, GRB I).

Aujourd'hui, les demandes d'asile sont statuées uniquement de manière individuelle sur les bases de la Conventions de 1951. En 2007, Le HCR dénombrait 5591 demandeurs d'asile en attente d'une décision et 115 nouveaux requérants. Durant cette année, 18 personnes ont été reconnues, 10 rejetées. 5234 dossiers ont parallèlement été fermés (*otherwise closed*), ce qui signifie dans le langage onusien : « Applications closed with no substantive decision taken, e.g. withdrawal, abandonment, inadmissibility, death of applicant etc. » (UNHCR, 2008c). Les personnes que j'ai rencontrées étaient toutes dans une grande confusion quant à leur statut personnel et partageaient un fort sentiment d'injustice par rapport à la distribution de l'assistance.

A Accra, le GRB et le HCR entretiennent de bonnes relations. Les personnes interviewées des deux côtés me l'ont confirmé. Lors des séances du GRB, la représentante du HCR prend part aux discussions. La décision satisfait généralement le HCR, mais si ce n'est pas le cas, l'agence demande l'attribution de statut temporaire ou en dernier ressort reconnaît les individus sous

son mandat. Cette dernière solution n'est pas idéale car les individus n'ont pas le droit de rester sur le territoire ghanéen puisqu'ils ne sont pas reconnus par l'Etat mais par la « communauté internationale ». Ces personnes sont en quelque sorte « en orbite » comme me l'a expliqué l'officière du HCR. Ils doivent donc être réinstallés d'urgence.

Le principal facteur de rejet des candidatures d'asile est, comme au Sénégal, la distance. Une personne de pays non limitrophes a peu de chance d'obtenir l'asile au Ghana. Mes interlocuteurs du GRB et du HCR soupçonnent la présence du siège du département de réinstallation⁷⁸ comme un facteur « attirant » les faux demandeurs d'asile qui espèrent ainsi être envoyés en Europe, en Australie ou aux Etats-Unis (Notes d'entretien, HCR I, II et III, GRB I). La qualification du Ghana comme « pays de transit » ne favorise pas non plus la reconnaissance des requérants d'asile. Un membre du GRB m'a ainsi confié que ne sachant pas « qui sont » les personnes qui viennent de loin, leur rejet est une mesure de sécurité pour protéger les citoyens ghanéens. En effet, les personnes « en transit » pourraient avoir des projets « criminels ». Le GRB se soucie également de ce qu'une personne en partance pour l'Europe puisse être renvoyée au Ghana si elle a des liens avec le pays (Notes d'entretien, GRB I). On retrouve ici, comme à Dakar les préoccupations sécuritaires et diplomatiques des membres du GRB.

Les migrations mixtes au Sénégal et au Ghana

Dans les deux pays présentés ci-dessus, le processus de détermination des réfugiés soulève de nombreuses questions. L'asile juridique n'est pas accordé aux personnes qui répondent à la définition internationale du réfugié mais aux personnes qui présentent le moins de caractéristiques propre à l'image du « migrant » (longues distances parcourues, caractère ambitieux, recherche de travail). Sont exclues les personnes en mouvements secondaires ainsi que celle qui ne peuvent pas prouver la perte de protection individuelle de leur état d'origine. Les statistiques du HCR (UNHCR, 2008c) indiquent que près de 95% des demandes d'asile de ces dernières années dans l'un ou l'autre de ces pays ont été rejetées. Les taux de reconnaissance passent en-dessous de 1% pour certaines nationalités. Le décalage est donc considérable entre les personnes qui pensent répondre aux critères du « réfugié » et l'appréciation de leur situation par les membres des Comités d'éligibilité sénégalais et ghanéen.

⁷⁷ Le dernier camp s'est fermé dans l'année 2008-2009 suite au programme de rapatriement des réfugiés libériens.

⁷⁸ Les activités de réinstallation du HCR pour les pays alentours sont centralisées à Accra.

Parallèlement, un asile « informel » est accordé à tout le monde puisque les Etats ne pratiquent ni la détention aux frontières, ni l'expulsion ou la déportation. Les « risques de protections » existent aux passages des frontières mais ne relèvent pas, contrairement à l'Europe, d'une volonté politique de bloquer les mouvements. Les difficultés rencontrées avec les forces de l'ordre (racket, détention, vols) sont elles-mêmes informelles et essentiellement liées à la corruption et à la faiblesse des administrations douanières. De même, les autres dangers endurés par les personnes étrangères (trafic, exploitation, racisme) relèvent plus du non-contrôle que du sur-contrôle qui se pratique en Europe. Malgré ce contexte étatique structurel très différent, les Etats ouest-africain se sont réappropriés les structures de l'asile international et le HCR espère qu'ils feront de même avec l'approche « compréhensive » des « migrations mixtes ».

Cette co-existence de restriction et de tolérance *de facto* est paradoxale. Pourquoi la CNE et le GRB adoptent-ils une approche si étroite de la définition du réfugié alors que les Etats se sont déchargés de toutes autres responsabilités relatives à l'asile ? Le discours global sur les « réfugiés » et les « clandestin » semble donc être de grande importance dans la distribution du statut de « réfugié ». Bien que les catégories de « réfugié » et de « migrant » soient décrites dans la jurisprudence internationale, l'usage des labels n'est pas figé. Les Etats le transforment, le politisent et le fractionnent selon leurs intérêts (Zetter, 2007). Avec le concept de « mouvements mixtes », le HCR espère reprendre de l'autorité dans l'évolution du label de « réfugié ». Le chapitre suivant s'interroge sur les enjeux sous-jacents à l'émergence de ce nouveau concept.

V – Les « migrations mixtes », un concept en formation

Avec la Conférence régionale à Dakar, le HCR initie la recherche d'une nouvelle approche politique qui prenne en compte les « besoins de protection » des personnes incluses dans les « mouvements mixtes ». Mais qu'est-ce que les « mouvements mixtes » ? Erika Feller, Haut commissaire assistante du HCR et présidente de la Conférence ne l'explique que brièvement : « des mouvements dont les motivations, les objectifs et les besoins divergent, signifie nécessairement que les réfugiés et les migrants se déplacent souvent ensemble. » (Erika Feller, Déclaration à la Conférence régionale sur la protection des réfugiés et la migration internationale en Afrique de l'ouest à Dakar, 13 nov. 2008). Pour mieux comprendre les enjeux de la Conférence, ce dernier chapitre retrace l'émergence du paradigme des « migrations mixtes » au sein du HCR.

De la reconnaissance à l'action

Jusqu'aux années 2000, le HCR est resté silencieux quant au rapprochement des questions d'immigration et d'asile. Des cas d'abus de l'asile sont déjà dénoncés par les Etats, mais l'agence onusienne encourage simplement ces derniers à déterminer minutieusement le statut de chacun afin de ne mettre en péril ni le système d'asile ni les demandeurs dont les craintes sont fondées (UNHCR, 2008a). Dans ce sens, le HCR publie divers guides pour aider les Etats dans leur tâche de détermination et assurer une bonne compréhension de la Convention de Genève⁷⁹. L'agence reconnaît officiellement le lien entre les régimes d'asile et d'immigration en 2001-2002, lors des *Consultations mondiales sur la protection internationale*⁸⁰ (Crisp, 2008).

⁷⁹ Voir par exemple : UNHCR, 1979 (1992) « Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés » (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b32b0.html>) ; UNHCR, 1997 « Commentary on the refugee convention 1951, articles 2-11, 13-37 » (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4785ee9d2.html>) ; UNHCR, 2001 « Interprétation de l'article 1 de la Convention de 1951 relative au Statut des Réfugiés » (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3da5a3397.html>).

⁸⁰ Les Consultations mondiales sur la protection internationale (2001-2002) sont une initiative du Haut Commissaire Ruud Lubbers pour le 50^{ème} anniversaire de la Convention de 1951. Elles consistent en réunions à différents niveaux qui

C'est ainsi, à l'occasion du 50^{ème} anniversaire de l'agence, que le Haut Commissaire Lubbers ouvre la discussion sur ce qu'il perçoit comme une situation de « crise » (Van Hear, Brubaker et Bessa, 2009 : 6-7). Effectivement, la corrélation des deux régimes ne s'annonce pas favorable à la protection des réfugiés. La constitution en 1999 du Groupe supérieur de Travail sur les Migrations et le Droit d'Asile de l'Union européenne (HLWG) en est un exemple. Sa volonté de compléter les mesures immédiates de contrôle par des œuvres de paix et de développement à la source, la lutte contre le trafic de clandestins et la défense des droits humains, s'est soldée par un marchandage de l'aide aux pays d'origine et de transit contre des mesures de blocage des mouvements irréguliers (Ibid. : 8). Le HCR déplore alors, dans une note de synthèse des *Consultations mondiales*, les impacts négatifs des restrictions migratoires qui poussent les « réfugiés » potentiels dans l'illégalité :

« Les tensions engendrées dans les situations de flux migratoires mixtes entre les responsabilités des Etats en matière de protection des réfugiés et les préoccupations relatives aux mouvements de population irréguliers continuent d'entraver les efforts de protection. » (AG, 2002a : 6)

Après une énumération des nouvelles techniques de contrôle des migrations et un avertissement concernant l'emploi de plus en plus fréquent par les Etats des concepts de « pays de premier asile » ou « pays tiers sûr »⁸¹ pour déclinier leurs responsabilités d'accueil, le texte poursuit :

« Dans certains cas, l'effet de ces mesures a conduit à la non-admission de demandeurs d'asile et de réfugiés, au déni d'accès à une procédure d'asile et à des incidents de refoulement. L'augmentation apparente des cas de retour de demandeurs d'asile vers des pays tiers sûrs sans qu'aucune disposition officielle n'ait été prise pour leur accueil suscite une préoccupation toute particulière. Dans certains Etats, tous les arrivants illégaux font systématiquement l'objet de déportation, indépendamment de l'existence d'une crainte de persécution. Dans d'autres pays, le HCR n'a pas obtenu l'accès aux régions frontalières et n'a donc pas été en mesure de vérifier le traitement des personnes s'efforçant d'entrer dans ces pays. [...] les problèmes persistent, particulièrement concernant les procédures de tri afin de déceler les cas manifestement infondés. » (Ibid. : 7)

Ces observations, en lien directe avec les politiques migratoires, renforcent pourtant la vision primordiale du HCR et de sa mission : l'agence onusienne entend défendre avec force les droits des réfugiés et des demandeurs d'asile. Sa réponse principale à la « réalité des abus » (Ibid. : 29) est de distinguer rapidement ceux qui ont besoin d'une protection internationale de ceux

doivent conférer à la protection des réfugiés une dimension réellement universelle. En plus des Etats parties, la parole est aussi donnée aux ONG et aux experts scientifiques et juridiques.

⁸¹ La notion de « premier pays d'asile » est utilisée par les Etats pour renvoyer les personnes réfugiées dans leur premier pays d'accueil sans se soucier de la sécurité du pays en question ou de refuser les candidatures des personnes qui ont traversé d'autres pays avant de demander l'asile, oubliant que la Convention de 1951 octroie le libre choix du

qui n'en n'ont pas besoin. L'agence encourage la mise en place de procédures solides et harmonisées en matière d'asile. La mission du HCR n'est donc pas autrement chamboulée. L'institution ne s'éloigne pas de ses convictions antérieures, elle replace seulement les défis de protection dans un contexte migratoire plus large. Elle précise d'ailleurs, dans le même document, son objectif de renforcer l'asile, et non de l'attacher aux politiques migratoires :

« Le but du processus des Consultations mondiales est de provoquer une réflexion et une action afin d'insuffler un nouvel élan au régime international de protection des réfugiés qui repose sur la Convention de 1951 relative au statut de réfugié et son Protocole de 1967. » (Ibid. : 1).

Cependant, en renforçant la « protection des réfugiés » et en insistant sur leurs particularités, le HCR ne rend pas cette protection plus accessible aux autres catégories de personnes. L'institution est alors fortement critiquée dans les sphères associatives et universitaires. On lui reproche de satisfaire les Etats aux dépens des personnes qui ne répondent pas « exactement » aux critères de la Convention (Valluy, 2009). De fait, l'agence est contrainte à négocier ses initiatives avec des acteurs très différents.

Des ouvertures légales

Sur sa page internet, le HCR annonce cependant que les *Consultations* doivent développer un programme de protection pour le XXI^{ème} siècle qui tienne compte des fondements de la Convention de 1951 mais également des changements de contexte des cinquante dernières années⁸². De même, le Comité exécutif a charge de développer de nouvelles approches, instruments et normes en matière de protection. Les discussions s'organisent : « autour des questions relatives à la politique en matière de protection, y compris des questions non adéquatement couvertes par la Convention de 1951 » (ExCom, 2001 : 3). Ainsi, bien que restant sur les mêmes positions (distinction et défense indispensable des « réfugiés ») l'organisation recherche des ouvertures légales qui lui permettent de s'adapter à l'interconnexion des deux régimes d'asile et d'immigration d'aujourd'hui. Ouverture indispensable pour poursuivre sa mission dans un monde globalisé.

Les *Consultations* s'achèvent avec l'ambition de recadrer le mandat du HCR sur son volet juridique et de centrer son action sur les droits des réfugiés (Fresia, 2009). Le Haut

pays d'asile. Par « pays tiers sûr », les gouvernements tendent à débouter tous les requérants de cette nationalité sans prendre en compte les craintes individuelles.

⁸²<http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/news/opendoc.htm?tbl=NEWS&page=home&id=3ae6b81a54> Communiqué du 8 mars 2001 (consulté le 13.06.2009).

Commissaire s'engage aussi à renforcer la coopération avec les autres organisations compétentes (OIM, ONG, agences onusiennes, et dans certains cas des gouvernements) dans le domaine de la recherche et de la récolte de données afin de mieux comprendre les liens entre l'asile et la migration, les causes profondes de la migration illégale et les mécanismes du trafic et de la traite. Le HCR ajoute qu'il serait judicieux, sur le chemin d'une harmonisation du système de protection, d'explicitier les charges de chaque institution : « Parmi les autres points à l'ordre du jour commun, [figure...] la discussion des rôles et responsabilités institutionnels afin de clarifier comment chaque institution voit son mandat » (AG, 2002a : 11).

L'*Agenda pour la protection*, composé après le cinquantième pour guider le HCR et ses partenaires (Etats, ONG et autres) dans leurs activités de protection, résume bien les liens établis par l'agence onusienne entre les questions d'asile et d'immigration :

« It is [...] a fact that refugees often move within broader mixed migratory flows. At the same time, the insufficiency of viable, legal migration options is an added incentive for persons who are not refugees to seek to enter countries through the asylum channel, when it is the only possibility effectively open to them to enter and remain. It is important, given not least the effects on and risks to them, that refugees receive protection without having to resort to a criminal trade that will put them in danger. There is therefore a need to achieve a better understanding and management of the interface between asylum and migration, both of which UNHCR should promote, albeit consistent with its mandate, so that people in need of protection find it, people who wish to migrate have options other than through resort to the asylum channel, and unscrupulous smugglers cannot benefit through wrongful manipulation of available entry possibilities. (UNHCR, 2003 : 10)

Les activités du HCR durant les années suivantes s'accordent avec cet agenda. L'agence soigne ses relations avec les Etats et les Unions régionales. Elle leur propose d'inclure des procédures relatives à l'asile et des éléments du droit international dans les programmes de gestion des migrations. Le Comité exécutif donne sa position sur les mesures d'interception dans ses *Conclusions de 2003* (No.97 (LIV) (a) (iii)) :

« Interception measures should take into account the fundamental difference, under international law, between those who seek and are in need of international protection, and those who can resort to the protection of their country of nationality or of another country » (UNHCR, 2008, 30)

Dans le cas de l'Europe, le Haut Commissaire Ruud Lubbers précise au Sommet de Séville (juin 2002) que les mesures politiques au sein de l'Union européenne et sur ses frontières ne suffisent pas. Il faudrait examiner « l'ensemble de la chaîne du déplacement » (AG, 2002a : 8). Il précise que des solutions devraient également être cherchées dans les régions d'origine et de transit, ce qui demanderait un appui politique et financier de la part de l'Europe. Sans cet

appui, le Haut Commissaire prédit que les réfugiés continueront « d'errer à la recherche d'une protection efficace » (ibid.). Le Haut Commissaire suppose ainsi qu'il serait plus judicieux de réfléchir à des outils de prévention qui s'attellent aux causes de départ plutôt que de mettre en œuvre des mesures d'interception tel que le pratiquent les pays européens. Le HCR alimente également les discussions sur la lutte contre le trafic des êtres humains et sur le sauvetage en mer. Tout en annonçant vouloir recentrer son approche sur les droits des réfugiés, le HCR s'impose progressivement dans les débats relatifs aux migrations irrégulières. L'approche sur les droits est donc un tremplin intéressant qui permet au HCR de légitimer son intérêt pour de nouveaux groupes de « migrants vulnérables ». On observe ici, une fois de plus, le glissement du « politique » à l'« humanitaire » qui permet plusieurs fois au HCR d'élargir son mandat (Fassin, 2004).

Le plan d'action en dix points

L'agence intensifie ses activités dans le domaine de l'asile et de la migration avec la publication, en juin 2006, du *Plan d'action en dix points*. L'agence onusienne y relève dix secteurs clés dans la gestion des migrations « mixtes » dans lesquels elle pense avoir un rôle à jouer. Cette année représente un tournant dans les messages officiels du HCR. L'agence abandonne sa formule de « protection des réfugiés dans un contexte de migrations internationales » et clame sa volonté d'agir directement au sein des politiques migratoires, au nom de toutes les « personnes impliquées dans les mouvements mixtes » (UNHCR, 2006). Le document, intitulé *Gérer les flux migratoires mixtes : un plan d'action en dix points* (juin 2006) se veut être un guide pour les Etats : « The Plan was issued by the Office in 2006 to assist States to develop comprehensive and protection sensitive migration strategies. » (UNHCR, 2008b : 1). Il est présenté aux rencontres euro-africaines de 2006⁸³ puis rebaptisé : *La protection des réfugiés et les mouvements migratoires mixtes : un plan d'action en dix points* (janvier 2007). Les dix points sont approuvés par les Etats, mais toute idée de gestion des migrations de la part du HCR est supprimée. Les intérêts de l'agence à trouver des solutions aux « migrations irrégulières » sont aussi systématiquement réorientés dans la deuxième version vers les intérêts des seules « personnes relevant de la compétence du HCR ». Ce remaniement du plan d'action est révélateur des négociations qui ont cours entre l'agence et les Etats sur leurs rôles et responsabilités respectifs. Pour garder sa place dans les relations internationales, le HCR doit compter avec les intérêts des Etats et réajuster ses actions en fonction des évolutions

politiques. Les questions de gestion des migrations et de contrôle des entrées restent la chasse gardée de ces derniers.

Jeff Crisp, chef du Service de l'élaboration de la politique générale et de l'évaluation (PDES) du HCR, explique la position de l'agence : « to exercise its mandate for refugee protection and solutions in an effective manner, then UNHCR has an *obligation* to become involved in specific aspects of international migration » (souligné par moi) (Crisp, 2008 : 4). La force motrice du HCR serait ainsi une sorte d'obligation morale à agir envers des personnes en danger. Jeff Crisp ajoute : « the traditional UNHCR notion of "people who are in need of protection" can no longer be restricted to refugees » (Ibid. : 7). Puis, il insiste sur le fait que les « lacunes de protection » touchent en premier lieu les « migrants irréguliers » hors des structures de protection internationales relatives aux réfugiés mais qui ont tout de même besoin d'une assistance humanitaire ou autre. C'est pourquoi le HCR espère aiguiller les Etats vers un usage plus large du concept de « protection » autrefois réservé aux « personnes relevant de la compétence du HCR ». Le concept de « protection », très malléable, permet cette fois à l'agence de réaffirmer les *principes* de la Convention de Genève tout en élargissant son application à une nouvelle gamme d'individus. Le choix de la « protection » comme sa raison d'être, légitime la présence du HCR dans les débats relatifs aux migrations irrégulières.

Le *Plan d'action* a aussi ceci de nouveau que, bien que conçu en référence aux politiques européennes, il est appliqué à des situations régionales perçues comme sources des « flux migratoires mixtes ». En effet, plusieurs auteurs ont montré que le régime d'asile s'est construit sur des bases « réactives », c'est-à-dire qu'il réagit au « problème des réfugiés » une fois ceux-ci effectivement déplacés (Malkki, 1995a, Gallagher, 1989). Le HCR commence alors à se préoccuper du « problème » à la source. Ce passage se remarque aussi au niveau du langage : la formule des « flux migratoires mixtes » laissent bientôt la place aux « migrations mixtes » (*mixed migration*, au singulier en anglais). Ce ne sont plus les *populations* « mixtes » qui sont mises en avant, mais le *contexte* sociopolitique qui engendre cette mixité. En conséquent, cette notion suggère que la détermination consciencieuse des requérants d'asile à l'arrivée n'est plus une réponse suffisante. La réponse au « défi » du XXI^{ème} siècle en matière d'asile doit prendre en compte le contexte migratoire global (UNHCR, 2007a).

Les intérêts du HCR et des Etats se rejoignent dans cette volonté d'intervenir dans les régions perçues comme sources des « flux migratoires mixtes ». Cependant, le HCR annonce son souhait de combiner les mesures de protection aux politiques migratoires tout en assurant aux

⁸³ La Conférence ministérielle euro-africaine sur la migration et le développement a eu lieu à Rabat en juillet 2006. La

Etats leur entière souveraineté en la matière. L'agence onusienne n'obtient donc pas de fonction légale concernant la gestion des migrations. Elle ne peut qu'opérer de manière *ad hoc* en faveur des différents groupes de personnes sans leur éviter les risques du voyage clandestin. Il y a toujours une certaine tension entre les ambitions de l'agence et les limites de ses statuts. Le HCR doit sans cesse se défendre d'outrepasser ses responsabilités. Ces conflits d'intérêts restent visibles dans la 2^{ème} version du *Plan d'action* :

« Il est devenu essentiel pour la communauté internationale d'appréhender ce phénomène de manière globale et cohérente. [...]

Plus spécialement, des mesures doivent être prises pour mettre en place des systèmes d'accès au territoire qui permettent d'identifier les nouveaux arrivants en besoin de protection internationale et qui leur offrent des solutions différenciées et appropriées, à côté d'autres solutions adaptées aux autres groupes de personnes concernées par les flux mixtes de population. L'UNHCR est particulièrement soucieux du fait que l'octroi d'une protection et de l'asile aux réfugiés et à d'autres personnes relevant du mandat de l'organisation n'aggrave pas les difficultés auxquelles les Etats font face en ce qui concerne le contrôle général des arrivées et du séjour des ressortissants étrangers et la lutte contre la criminalité internationale. » (UNHCR, 2007a : 1-2)

Le *Plan d'action en dix points* est donc le résultat de dures négociations et les rapports de pouvoir entre les institutions sont lisibles dans les communications officielles.

Un concept controversé

Au moment d'introduire dans quatre régions « sources » une nouvelle gestion des migrations qui prenne en compte les « migrations mixtes », les rôles et les responsabilités des différentes institutions ne font donc pas l'objet d'un consensus. Comment sont partagées les fonctions de gestion et de protection ? Quelle catégorie de personnes concerne quelle institution ? Le concept de « migrations mixtes » ne fait pas non plus l'unanimité. L'OIM par exemple parle de « flux migratoires composites », l'OIT de « déplacements motivés par les droits humains » (*rights-based motivations for displacement*). D'autres formules apparaissent également parmi les organisations de droits humains telle que, par exemple, les « stratégies migratoires relatives aux droits humains » (*human rights-based migration strategies*) utilisée par le Global migration group de l'ONU (GMG) ou le Migrants rights international (MRI). Les ONG locales ont une perception encore différente de la situation. Si les acteurs politiques participent au même processus, ils ne l'interprètent donc pas de la même manière. Mais ces formules ne sont pas seulement des interprétations des dynamiques migratoires, elles sont également des outils d'action politique. En effet, chaque institution développe des programmes particuliers qui sont

alors légitimés par leurs conceptions respectives de la réalité migratoire. Ces différentes formules montrent ainsi les intérêts de chaque organisation de s’arroger un rôle dans cette thématique en fonction de leur propre mandat. En effet, les migrations irrégulières sont devenues une priorité de la politique internationale et, consécutivement, des gros bailleurs de fonds.

Les concepts de « mouvements mixtes » ou « migrations mixtes » du HCR n’échappe pas à cette logique. Il permet au HCR de revaloriser son mandat dans une situation de « crise » de l’asile et de corrélation des politiques d’asile et d’immigration. L’agence reconnaît, et déplore, les impacts des politiques migratoires sur l’asile, mais refuse d’allier les deux régimes (Crisp, 2008). Initialement, le HCR s’emploie auprès de l’opinion publique à clarifier la distinction « essentielle » entre les personnes à la recherche de sécurité politique et celles aspirant à la sécurité économique. Jusqu’en 2005, le HCR continue à édicter des directives pour une application stricte des critères de détermination afin de protéger le régime de tout abus (UNHCR, 2008a). Puis, le Plan d’action en dix points présente un revirement intéressant dans les activités de l’agence puisqu’il propose d’élargir la protection à d’autres catégories de personnes. Crisp⁸⁴ énonce cette évolution :

« While UNHCR’s primary concern in such situations [of mixed movements] is to ensure that refugees have access to the territory and asylum procedures of states and are provided with international protection, the organization has, by means of its "10 Point Plan of Action on Refugee Protection and Mixed Migration", adopted an increasingly comprehensive approach to this phenomenon, addressing (and encouraging other stakeholders to address) the situation of all the people involved in such movements, and not just the refugee component. » (Crisp, 2008 : 4-5)

Cependant, le tournant est surtout une question de présentation. En pratique, l’institution se mobilisait déjà, par exemple, pour le non-refoulement de toutes les personnes dont la vie pouvait ainsi être mise en danger, même si celles-ci ne répondaient pas aux critères du « réfugié ». Cette clause de non-refoulement revient constamment dans les directives du Comité exécutif (UNHCR, 2008a). Jeff Crisp explique l’entrée du HCR dans le champ des migrations comme une adaptation au changement de contexte des années 1990. Il énumère l’augmentation des demandes d’asile, la baisse du taux de reconnaissance, la suspicion des gouvernements envers les demandes « manifestement infondées », les mesures restrictives des Etats, l’augmentation du trafic d’êtres humains, la faiblesse des Etats à renvoyer les demandeurs déboutés ainsi que leur tendance à corréler les questions d’asile et d’immigration

⁸⁴ Pour rappel, Jeff Crisp est le chef du Service de l’élaboration de la politique générale et de l’évaluation (PDES) du HCR.

(Crisp, 2008 : 1). Il ressort ainsi de son article une certaine continuité logique dans les activités de l'agence onusienne qui propose, progressivement, sa contribution dans la gestion des migrations irrégulières.

Ainsi l'emploi du mot « mixte » semble avoir été au tournant du millénaire une simple commodité de langage pour exprimer des réalités nuancées, puis la « mixité » est devenue un véritable paradigme, une manière de penser au sein de l'institution. C'est un terme générique, représentant l'ensemble des personnes se déplaçant sur un même itinéraire, mais qui exprime paradoxalement la volonté de casser cette image homogène et de révéler la variété des motifs de départ. Au fil du temps, les références récurrentes du HCR aux « mouvements mixtes » pour définir les défis de protection l'ont transformé en concept clé. D'un usage d'abord représentatif (interprétation de la réalité migratoire) la notion est devenue un outil d'action politique (appliquer des procédures capables de différencier les catégories de personnes, puis mettre en œuvre des politiques « compréhensives » et sensibles à la protection). Toutefois, au sein même du HCR, le concept de « migrations mixtes » est interprété de façon nuancée. Pour les officiers proches du cadre juridique, le concept appuie la particularité des « réfugiés » et la « nécessité » de les distinguer des autres personnes pour que leur accès aux droits d'asile soit assuré. Dans les secteurs plus opérationnels, le concept souligne surtout la proximité des parcours des personnes voyageant de manière clandestine et la « nécessité » d'accueillir et d'assister chaque catégorie de personnes selon les standards des droits humains.

Van Hear, Brubaker et Bessa (2009 : 8) pensent que le HCR a endossé des responsabilités plus larges dans la gestion des migrations suite à deux pressions. L'une provient des gouvernements du « Nord » (mais aussi des organisations internationales et de l'opinion publique) qui, comme on l'a vu, s'insurgent de l'abus de l'asile et de son utilisation à des fins d'« immigration ». L'autre pression vient de la sphère académique. En effet, les analyses scientifiques soulignent, depuis les années 1990, la fréquente corrélation des facteurs de départ politiques, économiques et environnementaux. Crisp lui-même définit dans son article de 2008 les « motifs mixtes » de départ (*mixed motivations*) :

« UNHCR maintains the position that it is possible to make a meaningful distinction between refugees and other people who are on the move. At the same time, the organisation recognizes that people are prompted to leave their own country by a combination of fears, uncertainties, hopes and aspirations which can be very difficult to unravel. » (Crisp, 2008, 5)

Cette évolution décriminalise les « requérants d'asile » car elle souligne que la plupart d'entre eux ont des bonnes raisons de solliciter la protection internationale même s'ils ne rentrent pas

dans la catégorie exclusive du « réfugié ». Il existe en quelque sorte des personnes « mi-migrantes mi-réfugiées » pour lesquelles manque, d'après l'auteur, une protection adéquate. Mais Crisp réaffirme ensuite que cette difficulté peut être minimisée par des procédures de haute qualité de détermination du statut de réfugié. Toutefois, l'éventualité de « causes mixtes » remet profondément en question l'évidence de la catégorie juridique du « réfugié » et de fait, le rôle du HCR.

Lors de la Conférence régionale de Dakar, les intensions du HCR semblent toujours hésitantes. Le projet d'implantation du *Plan d'action en dix points* envisage-t-il uniquement la consolidation de la protection due aux personnes réfugiées, ou prévoit-il également d'étendre cette protection à de nouvelles catégories d'individus ? Dans le contexte actuel, cette question est légitime car les catégories usuelles sont d'ores et déjà brouillées. Pourtant le HCR n'y répond pas vraiment.

« [...] l'expérience du HCR et, de fait, la mise en œuvre de notre plan en 10 points, présentent un intérêt évident au regard de l'appui aux gouvernements dans leurs efforts pour accueillir de nouveaux arrivants, déterminer qui ils sont et quels sont leurs besoins de protection, le cas échéant. Les mesures d'appui les plus appropriées dans ce contexte dépendront, entre autres, de la nature des populations constituant ces mouvements. » (Déclaration d'Erika Feller, Haut commissaire assistant, à la Conférence régionale sur la protection des réfugiés et la migration internationale en Afrique de l'ouest à Dakar, 13 nov. 2008)

Dans son discours, Erika Feller souligne à la fois la vulnérabilité de l'ensemble des personnes en situation irrégulière et la responsabilité des Etats à les recevoir dans des conditions honorant les droits humains, puis réactualise la nécessité d'installer des procédures capables de différencier les nouveaux arrivants. Ces hésitations montrent que le concept de « migrations mixtes » n'a pas de signification toute faite. Au sein même de l'institution qui l'a créé, son sens varie en fonction de son utilisation. Sa définition est constamment rectifiée, ce qui révèle le mal-être de l'institution. Les contradictions structurelles de l'agence (créée et financée par les Etats pour leur rappeler leurs propres obligations, position intergouvernementale mais statuts sociaux et humanitaires, principes de protection large mais définition étroite du « réfugié », etc.) la force à constamment se repositionner dans le champ institutionnel plus large et à légitimer son existence. Finalement, les *activités* de protection du HCR s'étendent à de nouveaux groupes, mais les *catégories juridiques* se resserrent et deviennent plus exclusives (Zetter, 2007). Les droits et l'assistance sont alors différenciés selon une classification « hiérarchique » des individus les « plus vulnérables » aux personnes les « moins vulnérables ».

IV - Holly, Karim, Joseph et Sewa

Les acteurs institutionnels se posent des questions relatives aux mouvements de personnes dans un contexte géopolitique spécifique. Ils s'interrogent quant à l'adéquation des réponses politiques aux mouvements migratoires (point de vue du HCR) ou des mouvements migratoires aux nouvelles politiques (point de vue plus courant au sein des gouvernements). Le concept de « migrations mixtes » pourrait amener des changements politiques ou transformer notre vision binaire de l'asile et de l'immigration. Mais comment les personnes qui se déplacent en Afrique de l'Ouest se représentent-elles l'asile et l'immigration ? Sont-elles également inquiétées par cette « mixité » ?

Pour répondre à ces questions, je voudrais me baser sur leur propre discours, c'est-à-dire sur les représentations émiques des personnes incluses dans les mouvements mixtes. Je cherche à découvrir les différents signifiés que les acteurs confèrent aux catégories légales ainsi que les représentations qu'ils se font de leur propre parcours : se sentent-ils réfugiés ou plutôt migrants ? Dans ce chapitre, je n'aborde donc plus les catégories uniquement par leur description juridique, mais m'intéresse également à leurs significations sociales et identitaires, qui peuvent en être très éloignées. En effet, être reconnu ou non par l'Etat d'accueil ne modifie pas forcément le sentiment d'être ou de ne pas être « réfugié ».

Je présente dans ce chapitre les récits de vie de deux personnes que j'ai bien connues à Accra, puis de deux personnes de Dakar. Par souci de réflexivité, j'y réserve un peu de place à la méthodologie d'enquête. En effet, des propos non-situés risqueraient d'être mal interprétés. Je présente successivement ces quatre personnes et reviendrai plus bas sur les éléments qui me semblent les plus importants pour mon sujet.

Holly

Premières rencontres

Comme il n'existe plus à Accra d'ONG offrant un lieu de rassemblement aux personnes migrantes ou réfugiées depuis que le centre de la Croix Rouge a été fermé par la police et que les interviews des personnes relevant de la compétence du HCR sont assumées directement par les employés de l'agence au siège du HCR, je n'avais pas de lieu alternatif pour rencontrer mes interlocuteurs de la sphère interpersonnelle. J'ai alors demandé la permission de rencontrer les personnes qui attendaient leur rendez-vous au HCR. Le jour des entretiens, l'officière en charge des interviews m'a d'abord informée qu'il n'y avait personne d'intéressant pour mon travail cette fois car les individus présents n'allaient me parler que des problèmes qu'ils rencontrent à Accra et non de leurs voyages. Je l'ai rassurée en disant que j'avais des questions précises à leur poser et que je dirigerais les entretiens sur les sujets qui m'intéressaient. Un traducteur m'a alors accompagnée dans la salle d'attente pour m'introduire auprès des personnes présentes. Il les a ainsi informées que je voulais les interroger pour une étude et leur a demandé de coopérer avec moi. Ce début ne me semblait pas excellent pour construire une relation durable et de confiance avec les personnes concernées par l'asile. Je me suis donc re-présentée en insistant sur le fait que j'étais étudiante et intéressée à comprendre leur histoire et la manière dont ils vivaient à Accra mais qu'ils étaient tout à fait libres de me parler ou pas. Plusieurs personnes m'ont dit être intéressées à parler avec moi, mais qu'il fallait un endroit neutre. Nous avons ainsi pris rendez-vous pour la semaine suivante dans une paroisse de mon quartier.

Holly, un jeune homme de 23 ans, était présent lors de ma première apparition dans la salle d'attente du HCR. Il ne s'était pas manifesté à ce moment là, mais m'a rattrapée quand je quittais la pièce et m'a demandé s'il ne pouvait pas me parler tout de suite car « on ne sait jamais ce qui arrive le lendemain en Afrique ». Comme il attendait un entretien avec le HCR et ne pouvait pas s'éloigner, je l'emmenai dans le bureau que le HCR avait mis à ma disposition pour mon travail de rédaction. Il me raconta spontanément toute son histoire, qu'il me dit alors vouloir écrire dans un livre. Puis il revint les jours suivants demander si j'étais là. On m'avait, entre temps avertie que, par mesure de sécurité, les « réfugiés » n'avaient pas le droit de dépasser le secteur qui leur est réservé, d'autant plus que mon bureau n'était pas équipé de microphone⁸⁵. Il me fut demandé de suivre les règles et de mener mes interviews dans les

⁸⁵ Au Ghana, les activités du HCR envers les « réfugiés urbains » sont centralisées en un seul lieu et assumées directement par les employés de l'agence. Les bâtiments sont rassemblés sur un terrain entouré d'un mur surmonté de

salles prévues à cet effet. Je proposai plutôt à Holly de marcher un peu dans la rue, ce qui n'était pas une très bonne idée vu la chaleur, les odeurs et le bruit. Il me dit qu'il était revenu me voir pour savoir qui j'étais vraiment car il regrettait de m'avoir parlé. Mais comme j'avais acheté des bananes ce jour-là, me dit-il plus tard, il savait dorénavant pouvoir me faire confiance car « les gens du HCR ne partagent pas leurs bananes dans la rue ». Je dois préciser que je me prêtais également chaque jour au rituel de contrôle à l'entrée du HCR (contrôle du sac et des poches, relevé des numéros de série de l'ordinateur et de l'appareil de photos, signature du registre « visiteur », demande des clés et port du badge « visiteur »). Je ressortais également manger dans la rue⁸⁶, ce qui me distinguait des autres personnes de la maison. Chacun savait donc que je travaillais « dans » le HCR sans en faire vraiment partie.

Par la suite, Holly prit l'habitude de venir « chez-moi »⁸⁷. Il obéissait ainsi à un des derniers conseils de son père : toujours être ami avec un médecin, un policier et un blanc, ainsi il pourrait vivre tranquillement, ce qui n'est pas difficile vu son caractère joyeux et ouvert. Il profitait également d'un bon repas comme le veut la tradition d'accueil. Mais il ne m'a jamais demandé autre chose que mon amitié. Nous avons mené de petits entretiens enregistrés à la fin de mon séjour. Il m'a dicté aussi certains événements de sa vie car il aimerait que les gens sachent ce qu'il a vécu.

Récit de vie

Holly me parlait toujours de lui-même comme étant réfugié, bien qu'il n'ait jamais été reconnu par le HCR ou le GRB. Il a grandi à Freetown, capitale de la Sierra Leone, où son père était policier. Le père a été assassiné lors des premiers troubles en 1992. Leur maison a été détruite en 1997 lorsque la guerre civile a éclaté et la mère a disparu peu après. Les cinq enfants ont été recueillis chez des amis des parents pendant quelques mois. Quand la situation s'est calmée, ils sont retournés à l'école, mais la ville fut prise par les rebelles ce jour-là et une immense violence éclata. Chacun a fui dans une autre direction. Holly et son meilleur ami sont arrivés à un barrage où, pour s'échapper, son ami l'a dénoncé en révélant l'identité de son père

barbelés. Ce type d'enceintes semble être la norme à Accra où la plupart des bâtiments administratifs et les villas sont ainsi cloisonnés. À côté de l'entrée principale, se trouve la porte pour les personnes réfugiées ou requérantes qui viennent solliciter un entretien. Une fois contrôlées, elles prennent place dans la salle d'attente et vont chacune à leur tour dans les petites salles d'entretiens attenantes pour les interviews. Bien que les autres activités du HCR se déroulent dans la même enceinte, les lieux sont clairement délimités. Les officiers du HCR se déplacent jusqu'aux salles d'entretien et de l'autre côté, les requérants d'asile et les réfugiés sont accompagnés par les gardes ou par les traducteurs.

⁸⁶ Il y a un peu partout à Accra des vendeurs de fruits ou des « fast food africains » qui cuisinent dans la rue.

⁸⁷ Il est impossible vu la chaleur à Accra, de vivre à l'intérieur si la pièce n'est pas équipée de ventilateur. Les Ghanéens n'y résident que pour la nuit. Le temps libre ou les repas se déroulent donc essentiellement devant sa porte où sur les bancs disposés le long des grandes routes. Cette situation engendre des liens de voisinage forts et un contrôle social également important.

assassiné. Holly a été tabassé puis « crucifié » avec des baïonnettes empoisonnées et laissé là. Un homme l'a alors « ramassé » et emmené sur les bateaux remplis de réfugiés qui fuyaient la ville.

« People thought I would die, everybody was looking at me. My feet and my hands were bigger than me because of the poison. I looked like a monster. Everybody pray and I survived. It was God will. » (Enregistrement, Holly)

Le bateau accosta en Côte d'Ivoire et l'homme qui l'avait pris en charge l'emmena chez une vieille amie. Ce monsieur entreprit alors des démarches au HCR pour lui-même et bénéficia de la réinstallation en Australie.

« He could not take me because he wanted to be reinstalled. If it was because of me he could not be reinstalled⁸⁸. So he didn't say about me. Me I didn't know about the UN and everything, I just stayed with the old lady and did work for her because she cared for me. » (Enregistrement, Holly)

Holly avait alors 13 ans. Il est resté trois années chez la vieille dame avant que les troubles n'éclatent en Côte d'Ivoire. La dame lui dit alors qu'elle ne pouvait plus le nourrir et qu'il devait partir. Il passa une semaine à la frontière ivoirienne avant qu'on ne le laisse passer au Ghana.

« When I arrived at the border, they told me I have to give documents. But I don't have documents. So they told me I have to give money. When you have documents you have to pay but if you don't, you have to pay double. But I said I have no money because all I had was for the bus. So I have to leave my bag, but I could not cross. Late I hide behind a family pretending I was part of them. But they catch me and snap me. Then I was crying. Then somebody assist me to cross to Ghana border. And I don't know how I crossed because my face was swelling. People were saying "oh" because they beat me. So I said I want to find my family and they told me to go. » (Paroles dictées, Holly)

Holly a suivi les Ivoiriens jusqu'au HCR. Sa demande d'asile a été rejetée, mais on le laissa résider au camp de Budumbura⁸⁹. Là, quelqu'un lui dit avoir vu au camp de Krisan un garçon qui lui ressemblait beaucoup. De cette manière, il a retrouvé son petit frère. Ils n'ont jamais eu de nouvelles des trois autres frères et sœurs. Son frère avait, comme lui, été pris en charge par un homme le jour de la prise de Freetown et emmené par bateau directement au Ghana où il a été reconnu réfugié. Jouant sur l'argument familial et sur sa minorité (Holly avait alors 16 ou 17 ans), Holly a recommencé les procédures d'asile mais n'a toujours pas été reconnu. Le personnel du GRB lui disait que la guerre était finie. Il a par contre pris au sérieux son rôle de

⁸⁸ Les critères de détermination des personnes pour la réinstallation sont très spécifiques. Pour répondre à ces critères, l'homme pensait certainement, m'a expliqué Holly, qu'un « fils » lui serait défavorable.

⁸⁹ Le Ghana accueillait deux camps de réfugiés qui se sont fermés au cours des années 2008-2009 suite au programme de rapatriement des réfugiés libériens.

frère aîné et s'est chargé de toutes les démarches administratives au nom de son frère. Il est ainsi devenu bien plus familier du HCR que son frère réfugié.

A Accra

Les premières années, Holly a passé beaucoup de temps à l'« Office » et est devenu très proche de deux officiers de la protection. C'est avec eux qu'il a appris l'anglais car il n'a jamais fini son école primaire. Ce sont également ces deux personnes qui lui ont permis de vivre en lui donnant, de leur poche, un peu d'argent ou des médicaments (Holly a gardé de grosses séquelles de son attaque à Freetown). L'un des officiers disait qu'il voulait les adopter, lui et son frère. Puis ils ont été mutés et Holly n'a plus eu de nouvelles. Bien qu'il n'ait plus de contact personnel aujourd'hui avec les employés du HCR, il m'en parlait souvent comme de sa famille et se fâchait de ne plus pouvoir y obtenir de l'aide car, me disait-il, il y est enregistré (*registered*)⁹⁰ et la « communauté internationale » est donc, d'une manière ou d'une autre responsable de lui : « If they don't care of me and my brother, who will do it ? I'm still young, it's too difficult, I cannot do it by myself » (enregistrement, Holly). Sans ce lien à « Genève »⁹¹ il ne serait vraiment plus rien. Il m'a dit plusieurs fois que le HCR voulait les « abandonner ». C'est aussi pourquoi il refuse fermement les « solutions durables » proposées à son frère. En effet, le HCR avait prévu la cessation du statut pour les Sierra Leonais en fin de l'année passée. Le frère avait alors le choix entre le retour volontaire ou le passeport CEDEAO (passeport qui devrait permettre de voyager librement en Afrique de l'Ouest, mais auquel les personnes réfugiées ne croient pas puisqu'il faut toujours payer le passage). Holly a refusé les deux solutions. « What will I do in Freetown ? I don't know nobody there, I have no job, I will be lost. Here, at least, there is the UN. If I need medicine and they don't give me it will be their fault, but there, I'll be alone » (enregistrement, Holly). Holly ne voit pas non plus l'utilité d'un passeport car il n'a aucune intention de voyager. Il redoute d'ailleurs le passage des frontières. Le passeport n'équivaut en tout cas pas, aux yeux de Holly, à la protection du HCR.

Pour vivre aujourd'hui, Holly passe d'église en église pour jouer du piano ou de la guitare pendant l'office⁹². Il reçoit alors quelques sous selon la bonne volonté du clergé. Très motivé, il a de bonnes relations avec les ecclésiastiques qui lui gardent souvent sa place, mais il est moins bien payé car : « I am a refugee, you know, they know I am a refugee ». Pour Holly, le fait d'être « réfugié » ne fait aucun doute. Il me disait, devant chaque difficulté : « you know, when you're

⁹⁰ Le HCR a pu obtenir de Freetown les papiers confirmant son identité (certificat de naissance et de mariage de ses parents), classés dans son dossier mais Holly n'a pas pu les obtenir lorsqu'il en a fait la demande.

⁹¹ La ville de Genève est vue comme la source des principes humanitaires ainsi que comme le lieu de direction de l'humanitarisme international. Pour Holly, Genève est aussi la ville d'adoption de Kofi Annan, personnage qu'il idéalise.

a refugee it's not easy » et me racontait le mépris de la population envers les réfugiés. D'après lui, ces derniers sont considérés à Accra comme des mendiants, des profiteurs ou des « sangsues » (*bloodsucker*). C'est pourquoi, quand on lui demande d'où il vient, il hésite à répondre : « then they will know if I'm from Sierra Leone that I'm refugee and they may treat my badly ». Holly a eu de très mauvaises expériences lors de ses premières années à Accra. Il a été exploité, accusé de vol et jeté en prison⁹³. Il a donc des raisons d'être méfiant. Pourtant, le fait d'être réfugié peut également susciter la pitié, comme le montre l'anecdote suivante. Un soir que je l'avais accompagné à sa tournée des églises, il eut des problèmes avec les jeunes de mon quartier⁹⁴ qui avaient mal pris le fait qu'il « m'emmène pour la soirée ». Je ne pus désamorcer la situation qu'en disant qu'il était un réfugié, un pauvre garçon que j'essayais d'aider. Il reçut alors des excuses, et pas mal de claques dans le dos. Un des jeunes nous accompagna même les jours suivants pour quelques démarches administratives. Cela fait également quelques années que Holly séjourne désormais dans une famille qui le considère comme l'un des leurs. Il participe aux coûts du ménage au même titre que les autres fils.

La population à Accra est relativement ouverte et tolérante envers les étrangers, les contrôles d'identité sont très rares⁹⁵, et les personnes sans papiers s'y sentent de ce point de vue en sécurité. Néanmoins, il est impossible de trouver un emploi formel sans document d'identité et sans permis de travail. Il est également impossible pour Holly d'ouvrir un compte en banque⁹⁶ pour « essayer d'économiser » ou de s'inscrire à l'école de prêtrise comme il le souhaiterait. Cependant, son lien – plus imaginé que réel – avec la « communauté internationale » est plus important pour lui que l'obtention de l'une ou l'autre nationalité qui lui rendrait pourtant bien service dans la vie de tous les jours. J'ai toujours été surprise de la foi de Holly envers les Nations Unies ainsi que de sa forte appartenance à la « communauté internationale » malgré le rejet de sa demande d'asile et l'impossibilité d'y obtenir une aide quelconque.

Cette foi envers la « communauté internationale » ou le « HCR-Geneva » ressort de la majorité des mes interviews à Accra avec les « réfugiés » comme avec les « requérants d'asile ». Mais elle est généralement associée à un regard très critique à l'encontre des employés locaux. En

⁹² Chaque église à Accra est munie d'instruments de musique (clavier, guitare électrique et batterie, parfois saxophone) et plusieurs jeunes gens se battent pour arriver les premiers et se faire un peu d'argent de cette façon.

⁹³ Il m'a montré la maison où il avait travaillé six mois sans être payé, puis accusé de vol lorsque qu'il a demandé son salaire. Les voisins se rappellent encore de lui, traîné par la police et calomnié tout au long de la rue.

⁹⁴ J'étais hébergée à Accra chez une famille musulmane dans le quartier de Nima. Les liens communautaires sont très forts dans ce quartier. Appelé localement le « Ghetto », c'est la dernière zone de bidonvilles située à proximité du centre. J'ai de cette manière très vite « appartenu » à la communauté de mon quartier et je n'aurais pas dû, à leurs yeux, m'absenter en soirée sans la présence de l'un d'eux.

⁹⁵ L'Etat menait l'été passé pour la première fois un exercice de recensement de toute la population. Beaucoup d'habitants ne détiennent aucun document d'identité.

effet, ceux-ci sont accusés de « détourner » l'aide reçue de « Genève » et de maintenir les « réfugiés » dans la pauvreté. Pour Holly cependant, les membres du HCR représentent une sorte d'autorité parentale qui le décharge un peu de ses responsabilités. Même si, en pratique, il ne peut y obtenir ni aide ni conseil, le HCR reste un point de repère.

Karim

J'ai rencontré Karim « par hasard » près de la grande mosquée du « Ghetto » (le quartier où je logeais) après avoir appris qu'une grande partie des requérants d'asile d'Accra y dormaient. Lui-même ne dormait pas là, mais il avait déjà entendu parler de moi et « savait que je viendrais ». En effet, j'avais rencontré plusieurs de ses compatriotes aux alentours du HCR. Quand j'arrivai à la mosquée, il vint donc directement à ma rencontre et me demanda si c'était bien moi qui menait une étude sur les « réfugiés ». Sa deuxième question a été de savoir si j'étais heureuse. Attendant à peine ma réponse, il a enchaîné : « moi non, je ne serai jamais heureux, je suis malheureux » et il m'a proposé de me raconter son histoire. Je l'ai revu plusieurs fois, mais n'ai jamais conduit avec lui d'entretiens enregistrés, les lieux ne s'y prêtaient pas (trop bruyants).

Récit de vie

Karim est Soudanais, il vient de la région du Darfour où il était, avant la guerre, chanteur de rap. Ses textes, très engagés, avaient pour thèmes la misère, la xénophobie ou le tribalisme. Plutôt populaires, ses chansons n'étaient bien sûr pas appréciées de tout le monde. Suite à plusieurs lettres de menaces et des séjours toujours plus fréquents en prison, il a trouvé l'occasion de partir en Europe avec des papiers togolais. Hébergé chez un autre chanteur africain en exil, il y a passé les trois mois de son visa, mais le lendemain de la date d'échéance, deux officiers du service de l'immigration l'attendaient devant la porte. Pris pour un Togolais, comme l'indiquait son passeport factice, il a été expulsé avec un groupe d'individus refoulés vers le dernier pays traversé : l'Algérie. Le groupe de « clandestins » a été conduit à la frontière du Niger où les attendaient la traversée du désert⁹⁷. Karim a pu franchir le désert et il a décidé de retourner dans son pays. Toutefois, sans un sou et physiquement en très mauvais état, il n'a pas osé rentrer directement chez lui et s'est arrêté dans une autre ville. Un ami a organisé son

⁹⁶ Il est possible à Accra d'ouvrir un compte en banque gratuit avec 30 Ghana Cedis (env. 20 CHF), ce qui représente entre 5 et 15 nuits de travail pour Holly.

retour à la radio en utilisant son séjour en Europe pour lui donner une belle image artistique. Karim a abandonné les sujets politiques, mais la police ne l'a pas oublié. Il a été par deux fois « kidnappé » et torturé car le gouvernement pensait qu'il soutenait les groupes rebelles. Son entourage commençait à avoir peur d'être accusé de l'aider. Suite à une perquisition chez sa mère, celle-ci l'a supplié de partir. Il a donc quitté le pays et choisi de venir au Ghana car il y avait déjà enregistré un CD lors d'un précédent voyage et pensait qu'il y aurait peut-être un avenir. Il est retourné dans le quartier où il avait habité et a retrouvé quelques amis. L'un d'eux lui a proposé d'être « gardien de nuit » de son salon de coiffure, où il pouvait ainsi rester dormir. Puis la boulangère du quartier lui a proposé un emploi rémunéré et une chambre qu'il partage avec six autres employés. Quand je l'ai rencontré, il avait pu nouer quelques contacts avec des musiciens et avait bon espoir de sortir un nouveau disque. Cependant, s'il écrit toujours les textes des chansons, il ne les interprète plus lui-même.

Demande d'asile

Karim a résidé plusieurs mois à Accra avant de comprendre que l'asile « était pour lui ». Il a fait des recherches sur internet et a remarqué que son profil correspondait exactement à la description du « réfugié ». Il a déposé une première demande d'asile qui fut rejetée pour deux raisons : on lui dit premièrement que son histoire ne tenait pas debout, pourquoi avoir visité autant de pays avant de déposer sa demande d'asile ? Et deuxièmement, son récit ne prouvait pas qu'il était victime, il pouvait aussi bien être un « faiseur de troubles ». Se sentant « méprisé », Karim a arrêté toutes les démarches. Il m'a expliqué qu'il était « fatigué » de faire des papiers qui coûtent cher et « ne servent à rien ». Les procédures demandent aussi beaucoup de temps ; il faut parfois patienter une journée entière et revenir la semaine suivante pour obtenir quelque chose, sans compter les frais de transports.

Karim, ne s'est jamais senti « réfugié ». Il a entrepris les demandes d'asile car il pensait qu'il en obtiendrait des droits et des papiers d'identité sans lesquels il est « bloqué » à Accra et doit passer par des canaux peu fiables pour envoyer de l'argent à sa famille. Cependant, Karim refuse de reprendre les procédures d'asile par « fierté » et il aime répéter : « on n'est pas là pour mendier, on est pauvre mais on peut se débrouiller ». Sauf pour des « détails pratiques », les papiers d'identité ne lui manquent pas vraiment. Karim perçoit l'absence de documents comme une sorte d'« indépendance ». En effet, il avait aussi hésité à déposer sa première demande d'asile car il ne souhaitait pas devoir « rendre des comptes » au HCR. La meilleure

⁹⁷ Le fait que les militaires de certains pays africains en charge du rapatriement des « refoulés » les abandonnent dans le désert après avoir touché l'argent du rapatriement est aujourd'hui bien connu. Voir à ce sujet la littérature sur les migrations irrégulières (Lahlou, 2003, Human Rights Watch, 2006, Boubakri, 2004, par exemple)

protection pour Karim est d'être libre de ses mouvements. Ceci vient aussi du fait qu'il a noué des liens dans différents pays de la région lors de ses voyages précédents. En général, les « chanteurs politiques », comme il dit, sont solidaires entre eux et forment un réseau fiable entre les capitales de la région.

Karim m'a aussi parlé de son exil et des souffrances endurées comme d'un enrichissement pour son métier. C'est du « vécu » dans lequel il puise ses textes. Karim pense qu'un artiste doit avoir souffert pour pouvoir s'exprimer de manière profonde et que ses paroles touchent les gens qui les écoutent. C'est pourquoi il ne parle jamais de lui-même en tant que « réfugié » et évite normalement de relater ses démarches auprès du HCR. Il m'a dit un jour que le statut aurait pu lui conférer une image d'« usurpateur » auprès du public qu'il est finalement content d'avoir évitée.

Ainsi, Karim aime rappeler ses souffrances, il est conscient que son parcours correspond à la définition juridique du réfugié, mais ne s'y identifie pas du tout. En effet, il garde l'image des « réfugiés » des camps qui ont fui des environnements dévastés par la guerre et qui, lui semble-t-il, ont peu de marge de manœuvre. Il perçoit le statut de réfugié comme une attache à une institution dont il doute des bénéfiques. En effet, il a assez de ressources pour se passer des droits d'asile qui ont, d'après lui, peu de sens en Afrique. Un de ses textes décrit d'ailleurs le « non-droit » comme la plus grande richesse de l'Afrique si les dirigeants ne le détournent pas à leur propre avantage.

Joseph

J'ai déjà, dans le premier chapitre, parlé de Joseph. Je l'ai rencontré au tout début de mon séjour sénégalais devant l'université de Dakar alors que je cherchais mon chemin pour aller au BOS. Il y allait aussi. Il m'a prise pour une étudiante en échange et accepta que je l'interviewe. Plus tard, il m'a accompagnée à Caritas et m'a présentée à plusieurs de ses amis. Nous sommes restés en contact par mail et téléphone lors de mon séjour au Ghana. A mon retour à Dakar, il avait acquis un scooter et me proposa d'être mon guide-chauffeur pour mes activités. Comme j'avais cette fois plus de temps libre, nous avons organisé quelques sorties « touristiques ». Je l'ai également accompagné dans ses démarches administratives pour l'école, pour trouver un job et pour demander des visas de sortie. Seul le premier entretien a été enregistré.

Récit de vie

Joseph, 29 ans, a grandi chez son père en Côte d'Ivoire ; une enfance relativement aisée. C'est à la fin des années 1990 que son père, politicien, a commencé à avoir des ennuis et qu'ils ont dû déménager, puis se cacher. Le père fut assassiné alors qu'ils pensaient être en sécurité chez des amis.

Joseph partit tout d'abord au Ghana, dans la famille de sa mère.

« Tout le monde me connaissait, je n'étais pas en sécurité. Il y a trop d'Ivoiriens au Ghana. S'ils en voulaient à mon père, ils pouvaient me chercher aussi car j'étais son [fils] préféré. Je ne suis pas resté longtemps. [...] Et avec mes frères [ses demi-frères du côté maternel] ça devenait dangereux. J'étais chez ma sœur [même père, même mère], je n'avais pas d'argent pour aider car j'ai toujours étudié. Ah ! Un grand frère qui mange chez sa petite sœur ! Je mangeais dans leurs assiettes seulement. Ça pouvait plus durer. Je suis parti, j'ai rien dit. » (Enregistrement, Joseph)

Joseph est parti en Guinée. Il pensait qu'avec les conflits au Libéria et en Sierra Leone, il ne trouverait pas de compatriotes de ce côté. Il a pu payer ses transports avec les bijoux qu'il portait. Il a demandé l'asile en Guinée et a reçu le statut de réfugié ainsi qu'une place dans un camp. Mais Joseph n'était pas habitué à la promiscuité et craignait les bagarres qui éclataient pendant la nuit. Il a préféré louer une chambre en ville et s'est fait chauffeur de taxi. Il a rapidement appris la langue locale et la famille chez qui il résidait l'a « adopté ».

« Oui, ils étaient trop gentils avec moi, ils me taquinaient, j'avais toujours à manger. Ils m'ont adopté, quoi. Ils m'ont présenté à leurs voisins, je connaissais tout le monde dans la rue... Je vivais comme un Guinéen, j'aurai pu être Guinéen. » (Enregistrement, Joseph)

Puis un jour il est tombé sur un ancien politicien ivoirien, un « ennemi » de son père et ne s'est plus senti en sécurité. De plus, les troubles se propageaient aussi en Guinée avec l'extension du conflit sierra leonais, et toute la « famille » a décidé de monter à Dakar.

Un statut de réfugié

Joseph bénéficie du statut de réfugié dans ses deux pays d'accueil : la Guinée et le Sénégal. En effet, son statut a été « transféré » d'après lui par le HCR et il n'a pas eu de problème à se faire reconnaître au Sénégal. Avec le statut, il peut obtenir des subsides auprès du BOS pour ses études mais sa carte de réfugié n'a pas été renouvelée. Hors du BOS, il est « irrégulier ». Joseph rêve d'être manager d'une chaîne touristique et ne veut plus entendre parler de politique.

« Eh ! Moi je n'ai rien fait. C'est les activités de mon père qui m'ont mis dans cette situation. J'ai dû voyager, j'avais rien. Il fallait toujours se retourner, s'assurer s'il y avait quelqu'un. Moi, j'ai jamais demandé toutes ces histoires, je savais pas ce qu'il faisait,

mon père, si c'était bien ou pas bien. Je ne veux pas être mêlé à ça. Je peux faire n'importe quoi, mais la politique non, je n'y touche pas. Je sais même pas ce qui se passe maintenant là-bas, je m'intéresse pas. » (Enregistrement, Joseph)

Joseph se déplace beaucoup en Afrique de l'Ouest et espère émigrer en Europe. Il utilise pour cela son passeport ghanéen (il a la double nationalité ivoirienne et ghanéenne), mais il lui est difficile d'obtenir un visa depuis Dakar. Au Sénégal, il utilise plutôt sa première carte sénégalaise d'étudiant pour tout ce qui est administratif (recherche de petits emplois, Western union, inscription dans différentes facultés, etc.) Avec ses amis par contre, il se dit parfois Guinéen, parfois Ghanéen. Mais il ne dévoile jamais son statut de « réfugié » car il craint toujours les représailles des politiciens ivoiriens. Joseph se dit « citoyen du monde », il peut vivre n'importe où. Ce qui est important, c'est seulement de mourir dans son pays, comme le veut le dicton : il devra « rendre à sa terre natale les éléments qui le constituent ». C'est le seul lien qui le reliera toujours à la Côte d'Ivoire.

Le rapport que Joseph entretient avec son statut de réfugié est ainsi double. Ce statut lui offre d'une part une sécurité économique, mais représente d'autre part un danger d'être découvert par des « ennemis ». Contrairement aux autres personnes que j'ai rencontrées, il ne garde jamais ses papiers sur lui, il prend soin de cacher tous les documents relatifs à l'asile et ne les sort que pour aller au BOS. Il jongle en outre avec ses différentes identités (nationales ou juridiques) selon les circonstances.

Sewa

Je n'ai rencontré, tout au long de mon terrain, que peu de femmes. Sewa est venue vers moi un jour où je prenais mon repas dans un « café-trottoir » de Dakar. Montrant ses deux enfants qu'elle tenait par la main, elle m'a accosté : « please, there are hungry, we are refugees ». J'ai accepté d'acheter des sandwiches et lui ai posé quelques questions de manière informelle. Puis, comme je la croisais régulièrement au même endroit, je lui ai demandé si elle voulait bien m'accorder un entretien, ce à quoi elle se prêta volontiers.

Récit de vie

Sewa quitta la Sierra Leone en 1997 à l'âge de 16 ans. Elle fuyait simultanément la guerre et la colère de sa famille suite à sa grossesse. Avec son ami, ils ont pu sortir du pays grâce à un passeur qui les a pris au bord de la route et les a déposés pour quelques pièces en Guinée. Là, ils ont vécu quatre ans dans un camp où sont nés les deux enfants. Puis le camp a été fermé

par les autorités qui organisaient le rapatriement. Ne pouvant ni rentrer où ils étaient reniés, ni rester où le racisme devenait virulent, la famille a décidé d'émigrer jusqu'à Dakar.

Depuis 2002, ils vivent dans un abri qu'ils ont pu monter avec des objets de récupération. Sewa m'a assuré qu'ils y étaient bien. Même s'ils ont dû se déplacer plusieurs fois les premières années, ils y sont - maintenant qu'ils connaissent les policiers - « tranquilles ». Son ami a entrepris les démarches d'asile auprès du HCR. N'étant pas mariés, leurs demandes auraient dû être individuelles, mais ils manquaient de moyens et seul son ami déposa finalement sa candidature. Il a été refoulé une première fois et ils en sont restés là.

« But it's ok, we don't need refugee card. Now we are in security, there is no problem. It is just for food. We had the card in Guinea but it was the same. My husband he says we have to come here, and he go for food. But sometimes he doesn't come back. For me it's ok, but it's the children, they are hungry. They ask me "mummy hungry, mummy hungry" so it's why I asked you. » (Enregistrement, Sewa)

Sewa ne voit pas l'utilité du statut de réfugié, l'important c'est que l'environnement soit paisible. Elle ne regrette donc pas l'asile guinéen.

« In Guinea there were many people [from Sierra Leone], so we did the same [procedures]. They said we had to keep the card. But the government they did not like us. We had to stay to the camp... there where to many people. There were fights, always fights... jealousy. For the children it wasn't good. Here we have space, nobody to cheat, it's better. It's just for the food that it's difficult. » (Enregistrement, Sewa)

Sewa ne sait pas non plus si elle est vraiment « réfugiée » ou non. Elle a quitté la Sierra Leone quand elle n'a plus eu le choix.

« Well you know, it was the war, so we could not go in an other place [in Sierra Leone] and say we want to stay. It was dangerous. But it was several years we were living in the village, there were the war, some days they destroyed everything but we were still living. It was because of the baby I had to go. » (Enregistrement, Sewa)

Sewa se présente comme « réfugiée » pour demander à manger par habitude, mais sans réelle conviction. La raison première de son départ était la grossesse. En temps de paix elle aurait pu, avec son ami, s'installer dans un autre village, mais la guerre rendait tout étranger suspect et les a obligés à partir plus loin. Sans la grossesse, elle serait peut-être restée malgré la violence et les rafles des groupes rebelles. C'est donc une combinaison des deux facteurs qui l'a poussée à partir en Guinée. Ses raisons de partir sont ainsi mi-familiales, mi-politiques. La guerre a par contre facilité son insertion en Guinée puisque les Sierra Leonais y étaient reconnus réfugiés *prima facie*. Cependant, le statut ne lui a offert ni la sécurité politique ni la sécurité économique et elle n'entretient aucun espoir envers le HCR.

Des récits hétérogènes

Les récits de vie des quatre personnes présentées ci-dessus sont particuliers. Ils ne représentent pas des « tendances » ou des « types » de vécus que j'aurais relevés chez les autres personnes interviewées. J'ai choisi ces quatre personnes car je les ai connues sur la durée, ai rencontré leur entourage et partagé d'autres activités de leur vie. Il est de cette manière possible d'apprécier leur caractère et de distinguer les *faits* ou les *événements* des *impressions* ou des *sentiments*. Non seulement les histoires sont différentes, mais les réactions le sont également. Dans la sphère interpersonnelle, les catégories de « migrant » et de « réfugié » ne peuvent pas rester purement juridiques ou descriptives, des éléments sociaux et identitaires s'y mêlent.

Ces quatre parcours montrent bien la difficulté de classer les individus entre les deux catégories de « migrant » et de « réfugié ». Et cette difficulté ne tient pas seulement du fait que tant les uns que les autres se déplacent sur les mêmes routes, ont recours aux mêmes moyens de transport ou font face aux mêmes « risques de protection » tel que l'établit la notion de « flux migratoires mixtes » du HCR. La « mixité » est effectivement présente dans leur parcours géographique et juridique, mais elle se retrouve aussi dans leurs motifs de départ, dans leurs représentations et dans leur situation à l'arrivée dans le pays d'accueil.

Les causes de départ

Les motifs de départ des quatre personnes présentées ci-dessus sont sujets à caution. Holly a vécu la guerre. Il a fui pour sauver sa vie, mais les causes de son départ sont aujourd'hui résolues et Holly pourrait, s'il voulait et parvenait à rejoindre la Sierra Leone, retrouver la protection juridique de son Etat d'origine. Ses motifs de départ correspondent à la description de réfugié de la Convention de l'OUA, mais ne sont plus « actuels ». Alors que la guerre est encore présente à l'esprit de Holly et qu'il ne voit pas de possibilité de rentrer, le HCR et l'Etat du Ghana ne le perçoivent plus, vu les accords de paix en Sierra Leone, comme « en besoin de protection internationale ». Cette décision du GRB apparaît comme « illogique » à Holly puisqu'il a effectivement tout perdu et qu'il est aujourd'hui dans la même situation que son frère qui, lui, est reconnu.

Karim a subi des menaces et des persécutions individuelles et répond de ce fait aux critères de la Convention de Genève. Pourtant, lui-même ne s'imaginait pas alors être « réfugié ». Ce

n'était pas vraiment un manque d'information, car Karim m'a relaté qu'il connaissait le HCR et les camps de réfugiés du Soudan. Seulement, il ne lui était pas venu à l'esprit que lui-même pouvait en faire partie. Lorsqu'il a pris conscience de sa situation au Ghana, ce sont les droits civiques qu'il sollicitait mais pas une réelle « protection » qu'il conçoit comme un frein à son indépendance. Il ne perçoit de plus pas son exil comme une réelle « contrainte » car il se sent toujours libre de ses mouvements. Le GRB le perçoit par contre comme un « faiseur de troubles » et se réfère aux clauses d'exclusion des Conventions de Genève et de l'OUA pour lui refuser le statut de « réfugié ».

Joseph a quitté successivement ses deux pays d'origine du fait d'un fort sentiment d'insécurité. Il n'a jamais été menacé directement, mais s'attendait sans arrêt à être attaqué par surprise. En Côte d'Ivoire, il avait de « bonnes raisons » de douter de la protection étatique à son encontre puisque son père a été assassiné pour des raisons politiques. Au Ghana par contre, son sentiment d'insécurité n'est pas lié à l'Etat et il devrait, en théorie, pouvoir s'en remettre à la protection de ce pays. Mais il a préféré aller chercher une situation sûre dans un pays tiers.

Sewa enfin, a quitté la Sierra Leone pour des motifs doubles. La situation familiale entremêlée au contexte de guerre l'a poussée à partir. Il est, pour elle aussi, difficile de définir si elle correspond ou non à la définition du « réfugié ».

Ces récits montrent que les causes de départ son sujet à des interprétations différentes entre les personnes qui les vivent et les personnes qui déterminent le statut de « réfugié ». Les motifs sont souvent complexes et les définitions internationales du « réfugié » laissent des zones d'imprécisions qui peuvent être interprétées plus largement ou plus restrictivement selon le contexte politique et économique du pays d'accueil. Le concept de « migrations mixtes » en politique permet de prendre conscience de cette « marge » d'interprétation possible, et de s'interroger ainsi sur les facteurs qui influencent le jugement des comités d'éligibilité. En anthropologie ce concept pourrait amener de nouvelles pistes de réflexions quant aux rapports entre labels, dynamiques migratoires et statuts administratifs.

Les itinéraires

Mes quatre interlocuteurs ont des parcours complexes. Aucun n'a demandé l'asile dans un pays limitrophe de son lieu d'origine et ceci pour des raisons variées. Holly était un enfant lors de son étape en Côte d'Ivoire et n'était pas en mesure d'entreprendre des procédures de lui-

même. On peut remarquer cependant, qu'il a fui deux fois la guerre dans un pays voisin, mais il n'a demandé l'asile que la deuxième fois et cette demande est relative au contexte de son pays d'origine, elle ne tient pas compte des raisons de l'étape ivoirienne. Pour le GRB, l'intervalle de temps entre la première fuite et la demande d'asile ne permet pas de lui attribuer le statut de réfugié. S'il a pu vivre en tant que « migrant » pendant plusieurs années, le statut de « réfugié » n'est pas justifié.

Karim a effectué le parcours « typique » du « migrant irrégulier ». En effet, il s'est d'abord déplacé en Europe à l'aide de faux papiers et n'y a pas fait mine d'y rechercher l'asile. Même lorsqu'il s'est fait prendre par le service de l'immigration, Karim n'a pas plaidé la peur ou la vulnérabilité. Il a été renvoyé car il avait enfreint la loi du pays en question. Renvoyé en Afrique, il a de nouveau vécu les dangers réservés aux « clandestins du désert ». De retour dans son pays, il a pu y vivre un moment avant de devoir « fuir pour de bon ». Mais à nouveau, il n'a pas demandé l'asile tout de suite. L'itinéraire de Karim ne correspond pas au parcours du « réfugié » tel qu'envisagé par le GRB. En effet les membres du GRB lui ont indiqué qu'il avait perdu sa chance en traversant tant de pays et qu'il n'était de ce fait pas éligible au statut de réfugié.

Joseph est l'une des rares personnes que j'ai rencontrées qui ait reçu le statut de réfugié malgré son itinéraire non rectiligne. Quant à Sewa, elle a d'abord obtenu un asile *prima facie* avant de se déplacer plus loin. Dans ces cas-là, il est très rare qu'une personne soit reconnue dans un autre pays sur des bases individuelles.

Durant leur voyage, ces quatre personnes ont dû faire face à des « risques de protection ». Le passage des frontières leur a à tous posé des difficultés et leurs différentes étapes ne leur ont pas permis de retrouver une situation « sûre ». Cependant, ces parcours « mixtes » n'entrent pas dans les critères de déterminations des « réfugiés ». Le concept de « flux migratoires mixtes » veut sensibiliser les Etats à la prise en compte des « réfugiés » parmi les « migrants irréguliers » mais ne devrait pas apporter de changement dans l'interprétation des critères de détermination. Cependant, nous voyons que ces personnes ne sont pas dans un état fixe. Au long de leur parcours, elles vivent un *continuum* de sécurité et d'insécurité (Van Hear, Brubaker, Bessa, 2009). De même les situations d'insécurité fluctuent entre causes politiques, sociales ou économiques. Dans ce sens, le concept de « migrations mixtes », s'il n'apporte pas encore de réponse politique concrète, pourrait être un tremplin pour repenser notre rapport aux typologies humaines.

Situation dans le pays d'accueil

Pour les comités d'éligibilité, la distance parcourue est souvent synonyme de recherche d'opportunité économique. Ce n'est pas le cas des personnes présentées ci-dessus. Aucune d'elle ne s'est déplacée « pour le travail ». Cependant, des considérations d'ordre économique sont intervenues dans le choix du pays de destination, pour Karim et Joseph en tout cas. Et chacun doit bien sûr penser à vivre. La sécurité « politique » est difficilement dissociable de la sécurité « économique ».

Dans leur pays d'accueil, ces quatre personnes vivent des situations relativement précaires. Le statut de « réfugié » devrait leur permettre de trouver plus facilement un travail « formel ». Cependant, nous avons vu que c'est rarement le cas au Sénégal et au Ghana, surtout du fait de l'absence de distribution de cartes d'identité valides. Si la destination est choisie en fonction des opportunités d'intégration économique, la demande d'asile n'amène pas d'améliorations significatives de ce côté-là. La « protection » n'est pas non plus assurée par l'obtention du statut de « réfugié » et les droits civiques restent d'un accès difficile aux personnes reconnues.

Ainsi, la situation « à l'arrivée » reste également « mixte » et les « demandeurs d'asile », les « réfugiés » ou les « déboutés » oscillent constamment entre la sécurité à l'insécurité. Et cet état correspond rarement à leur statut juridique : avoir ou non le statut de « réfugié » ou de « demandeur d'asile » n'apporte pas de changement radical dans l'appréhension de leur situation. La vie d'une personne entre donc difficilement dans les catégories juridiques pré-établies.

L'image du réfugié

Les personnes présentées ci-dessus ont des représentations particulières de la figure du « réfugié » et ont déposé des demandes d'asile pour des raisons différentes. Holly, très démunie du fait de ne pas avoir été scolarisé, ainsi que du fait d'être étranger et sans papier, cherche au HCR une assistance matérielle et aussi « psychologique » dans le sens où il ressent le besoin de se rattacher à une identité. En effet, il m'a toujours dit avoir peur d'être « seul au monde », sans famille et sans attache. Cependant, il hésite à se présenter comme « réfugié » car il ne souhaite pas être comparé à l'image stéréotypée du « réfugié mendiant » ou « sangsue » qu'il pense être prédominante dans la société ghanéenne. Ainsi, sa vision de lui-même ne correspond pas à l'image générale qu'il a du « réfugié » même s'il pense avoir droit au statut et à la protection internationale.

Karim recherchait, en déposant sa candidature d'asile, des droits afin de s'établir au Ghana et d'éviter les obstacles dus à l'informalité. Mais il a interrompu les démarches quand il a été confronté à ce qu'il a ressenti comme du « mépris » par les membres du GRB. L'image de « réfugié victime » qu'il entretient lui-même ne lui aurait de toute façon pas convenu.

Joseph cherchait principalement la sécurité. Il a une vision du « réfugié » proche de la définition donnée par la Convention de Genève, c'est-à-dire un « réfugié » individuel et menacé. Cependant, son impression d'« être » réfugié ne l'empêche pas de se considérer simultanément comme « migrant ». Pour Sewa, il est difficile à dire ce qui l'a poussée à demander l'asile au Sénégal. C'est peut-être l'image du « réfugié victime » qu'elle garde fortement ancrée depuis son expérience de vie dans un camp guinéen.

L'image du « réfugié » parmi mes quatre interlocuteurs est donc plutôt négative (« victime », « sangsue », « profiteur »). Leur engagement dans les procédures d'asile ne traduit pas leur identification à la catégorie sociale de « réfugié » mais leur perception de correspondre au critère de détermination du statut.

Ces quatre récits de vie nous laissent voir les écarts qui existent entre l'auto-évaluation des requérants d'asile et le jugement rendu par les comités nationaux d'éligibilité. Leur situation et leur vécu ne correspondent pas vraiment aux descriptions internationales. Si l'on adopte le cadre cognitif du HCR, ces personnes deviennent « moitié-moitié », « mi-migrantes mi-réfugiées » et nécessiteraient une assistance appropriée à cet état. Mais, les personnes que j'ai rencontrées se posent rarement la question de savoir si elles sont « migrantes » ou « réfugiées » en ces termes. Elles « font avec » les événements et essaient d'améliorer leur situation selon leur connaissance du monde administratif et de leurs droits. Les deux catégories ne s'excluent pas. Ces personnes ne se voient pas « moitié-moitié » mais « migrant » et « réfugié » simultanément (ou consécutivement).

Conclusion

En partant du concept de « migrations mixtes » du HCR, je me suis intéressée dans ce travail à l'univers de sens entourant les catégories de « réfugié » et de « migrant ». Les initiatives politiques du HCR et des Etats européens, le jugement de l'asile au Sénégal et l'engagement des demandeurs d'asile dans les procédures au Sénégal et au Ghana m'ont permis au fur et à mesure des chapitres d'analyser les interprétations des différents acteurs concernés par les questions de l'asile et des migrations. La confrontation des différents points de vue évite de tomber dans les biais généralistes, populistes ou misérabilistes. Et nous avons vu que les interprétations varient d'une sphère à l'autre, mais également au sein d'une même sphère. Ma recherche est basée sur les discours de mes différents interlocuteurs au Sénégal et au Ghana, ainsi que sur les communications officielles du HCR.

Profitant d'une étude de terrain pour l'implantation du *Plan d'action* en Afrique de l'Ouest, je me suis distancée de la recherche appliquée et me suis concentrée sur les différents signifiés que le concept de « migrations mixtes » et ses corollaires les « migrants » et « les réfugiés » prennent parmi les acteurs concernés. A l'inverse du HCR, j'aborde les « migrations mixtes » non pas comme un « problème », mais comme la *perception* d'un problème. Perception qui amène le HCR à développer et à promouvoir de nouveaux programmes de protection. En effet, la coprésence de différentes catégories de personnes sur les routes migratoires n'est pas nouvelle, mais les signifiés de ces catégories et leurs utilisations par les Etats ont évolué.

Les sciences sociales ont déjà maintes fois démontré l'hétérogénéité des personnes réfugiées. Les catégories juridiques usuelles sont étudiées avec toujours plus de précaution car elles donnent une image du monde ne correspondant à aucun découpage pertinent pour les sciences sociales (Malkki, 1995a, Lassailly-Jacob, 1999, Zetter, 1991). Appréhender mon terrain par les catégories juridiques existantes s'est en effet révélé délicat. La confrontation des données de terrains avec les postulats du HCR m'a permis de me distancer du cadre cognitif de l'institution et de questionner les catégories juridiques. Ce travail ne propose cependant pas de nouvelle typologie. En utilisant le concept de « label » développé par Zetter et ses collègues (Zetter, 1991 et 2007), je distingue seulement les *personnes du statut juridique* qui leur est (ou

non) octroyé. Si les initiatives du HCR se développent toujours en fonction de typologies humaines, je n'ai moi-même pas abordé les personnes par leur appartenance à l'une ou l'autre des catégories. Les discours de mes interlocuteurs de la sphère interpersonnelle s'inscrivent donc dans leur expérience de la migration et leur engagement dans les procédures d'asile sans mention particulière à leur statut. Je m'intéresse aux représentations émiques des catégories de « réfugié » et de « migrant » mais ne m'attarde pas sur la construction identitaire.

Le but de ce travail n'est donc pas de déconstruire totalement les catégories juridiques pour trouver d'autres solutions. Le fait que les labels soient artificiels a déjà été démontré. Cependant, ils existent bel et bien et sont à la base du système institutionnel international. Il est par contre intéressant d'étudier les effets performatifs de ses catégories juridiques. Nous avons vu que leurs interprétations variées engendrent des réponses politiques différentes et parfois opposées, mais il serait intéressant de se pencher plus profondément sur les implications mutuelles des représentations et des usages de ces labels. Le rôle des institutions est ici primordial. Le HCR, en rappelant sans cesse sa présence, est le premier vecteur du discours global sur les « réfugiés ». Il est donc important d'étudier les structures macros afin de comprendre comment se constituent les normes d'actions réappropriées et appliquées ensuite au niveau local.

Le concept de « migrations mixtes » est un outil politique exploité par le HCR pour se repositionner dans le champ institutionnel. Il est né de relations de pouvoir complexes et est constamment remanié. Tout comme les catégories juridiques usuelles, le concept de « migrations mixtes » est flou et malléable. Imaginé pour appuyer la distinction entre les « réfugiés » et les « migrants » et trouver des solutions pour chaque catégorie de personnes, le concept générique comporte des contradictions. Il poursuit premièrement la corrélation de l'asile et de l'immigration pour attester ensuite du bien-fondé de leur séparation. De cette façon, il remet en question les classifications humaines mais renforce l'ancrage des institutions existantes. Et bien qu'il déstabilise la vision dichotomique des motifs politiques et économiques, le nouveau concept véhicule des normes d'actions similaires aux catégories usuelles. Il ne remet en question ni la souveraineté des Etats ni les principes de sédentarité et de territorialité. De plus, bien qu'elle initie une réflexion politique sur les « causes de départ mixtes » dans un monde globalisé, la formule s'applique toujours à répondre aux populations migrantes « à l'arrivée » avec les outils juridiques des années 1950. Encore fortement lié aux problématiques européennes, le nouveau concept de « migrations mixtes » engendre des doutes parmi mes interlocuteurs ouest-africains des sphères institutionnelles et humanitaires. En effet, les intentions du HCR ne sont pas encore claires. Dès lors, le nouveau concept peut

être compris comme une dissolution ou un renforcement de la catégorie du « réfugié » qui aura dans tout les cas des répercussions dans les pratiques de protection et d'assistance.

Les analyses sociales ont mis à jour les *continuums* existant entre la contrainte et la volonté de quitter son pays, ainsi qu'entre les raisons politiques, familiales ou économiques (Van Hear, Brubaker et Bessa, 2009). En se basant sur des catégories plus nuancées, les universitaires ont également cherché à se positionner entre l'implication et la neutralité des sciences par rapport à des sujets « politiquement sensibles ». Au moment où le monde académique se distancie des catégories politico-humanitaires, le nouveau concept de « migrations mixtes » relance le débat. En effet, le point de vue scientifique pourrait contribuer à la recherche d'une nouvelle typologie juridique. Faut-il distinguer plus précisément les groupes de personnes et multiplier les catégories légales ou, au contraire, abandonner toute classification des personnes issues de la migration ? Les chercheurs commencent aussi à montrer la perméabilité des catégories juridiques : les individus passant fréquemment d'un état légal à un autre. Les théories transnationales s'attèlent à la complexité des mouvements et des relations entre différents pays et les recherches en épistémologie critiquent la séparation des sphères intellectuelles (politique, économique, culturelle, ...), mais notre conception des schémas migratoires ne se distancie encore que difficilement d'un ordre national des choses. Bien qu'abordant progressivement la mixité des causes de départ, le HCR ne propose pas encore de réponse standardisée pour les « moitié-moitié ». Avec le concept de « flux migratoires mixtes », le HCR plaide pour une réponse « appropriée » aux différents « types de migrants », mais ne réévalue pas sa typologie. Le découpage politique versus économique se transforme en vulnérable versus non-vulnérable, mais il sera difficile de mettre en place des catégories administratives qui prennent en compte les différentes étapes des parcours de vie.

Bibliographie

ADEPOJU Aderanti

2004. "Trends in international migration in and from Africa". In Massey, D. S. and J. E. Taylor (Editors). *International Migration Prospects and Policies in a Global Market*. (Oxford University Press).

AG (Assemblée générale)

2002a. "Note sur la protection internationale". *Unhcr.org* [En ligne]
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d89fo695.html>

AG (Assemblée générale)

2002b. "Agenda for protection : Addendum". *Unhcr.org* [En ligne]
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d4fdo266.html>

AGIER

2002. *Aux bords du monde, les réfugiés*. Paris : Flammarion

AIERBE Pieo

2006. "The "assault" by "sub-Saharan immigrants" in the media". Mugak / Arrazakeria. [en ligne] <http://www.icariaeditorial.com/libros.php?k=2&o=2&id=748&pg=1>

ANDREWS B. Lacey

2003. "When is a refugee not a refugee? Flexible social categories and host/refugee relations in Guinea". *New Issues in Refugee Research* (Geneva: UNHCR) Working paper 88.

APPADURAI Arjun

2005. *Après le colonialisme. Les conséquences culturelles de la globalisation*. Paris : éd. Payot.

BALANDIER Georges

1967. *Anthropologie politique*. Paris : PUF.

BAKEWELL Olivier

2007. "Researching refugees: lessons from the past, current challenges and future directions". *Refugee Survey Quarterly* (Oxford University Press) 26(3) : 6-14.

BAKEWELL Olivier

2008. "Research Beyond the Categories: The Importance of Policy Irrelevant Research into Forced Migration". *Journal of Refugee Studies* (Oxford University Press) 21 (4) : 432-453.

BARNETT Laura

2002. "Global governance and the evolution of the international refugee regime". *International journal of refugee law* 14 (2-3) : 238-262.

BEAUD Stephane, WEBER Florence

2003. *Guide de l'enquête de terrain*. Coll. Guide. Paris : La Découverte.

BEIGBEDER Yves

1999. *Le Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés*. Paris : PUF.

BERTAUX Daniel

2005. *L'enquête et ses méthodes : le récit de vie*. Paris : Armand Colin.

BLACK Richard

2001. "Fifty years of refugee studies: from theory to policy". *International Migration Review* 35 (1). 55-76.

BLOCH Alice

2007. "Methodological Challenges for National and Multi-sited Comparative Survey Research". *Journal of Refugee Studies* (Oxford University Press) 20 (2). 230-247.

BLUNDO Giorgio, OLIVIER de DARDAN Jean-Pierre

2002. *La corruption au quotidien en Afrique de l'ouest : approche socio-anthropologique comparative : Bénin, Niger et Sénégal*. Marseille : CCE, Berne : DDC.

BOUBAKRI Hassen

2004. "Transit migration between Tunisia, Libya and Sub-Saharan Africa: study based on Greater Tunis." Strasbourg: Council of Europe.

BOUILLON Florence

2006. "Pourquoi accepte-t-on d'être enquêté? Le contre-don, au cœur de la relation ethnographique". In Bouillon F., Fresia M., Tallio V. (éditeuses) *Terrains sensibles : expériences actuelles de l'anthropologie*. Coll. Dossier africains. Suresnes : Centre d'études africaines.

BRACHET Oliver

1997. "L'impossible organigramme de l'asile en France : Le développement de l'asile noir". *Revue européenne de migrations internationales* 13 (1). 7-13.

BREDELOUP Sylvie

1995. "Les Sénégalais en Côte-d'Ivoire, Sénégalais de Côte-d'Ivoire". *Mondes en développement* 23 (91) : 13-29.

CHANDLER David (ed.)

2002. *Rethinking human rights: critical approaches to international politics*. Hampshire : Palgrave Macmillan.

CHARRIERE Florianne, FRESIA Marion

2008. « L'Afrique de l'ouest comme espace migratoire et espace de protection », Genève : UNHCR.

CHIMNI B. S.

2009. "The Birth of a 'Discipline': From Refugee to Forced Migration Studies". *Journal of Refugee Studies* (Oxford University Press) 22 (1) : 11-29.

COLSON Elizabeth

2003. "Forced migration and the anthropological response". *Journal of Refugee Studies* (Oxford University Press) 16 (1) : 1-18.

Convention générale du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés [en ligne]
<http://www2.ohchr.org/french/law/refugies.htm>

COULTER, E.

2001. "Organizing places and people. Humanitarian discourse and Sierra Leone refugees". *Working papers in Cultural Anthropology* (10).

CRÉPEAU François

1995. *Droit d'asile: De l'hospitalité aux contrôles migratoires*, Bruxelles : Bruylant.

CREPEAU François

1998, "L'évolution du HCR". *Relations* 645. 271-274.

CRISP Jeff

2003. "A new asylum paradigm : globalization, migration and the uncertain future of the international refugee regime". *New Issues in Refugee Research* (Geneva: UNHCR) Working paper 100.

CRISP Jeff

2008. "Beyond the nexus: UNHCR's evolving perspective on refugee protection and international migration". *New Issues in Refugee Research* (Geneva: UNHCR) Working paper 155.

DECOURCELLE Antoine, JULINET Stéphane

2001. "Que reste-t-il du droit d'asile ?" Edition : L'Esprit Frappeur

DE HAAS Hein

2006. "Migrations Transsahariennes vers l'Afrique du Nord et l'UE: Origines Historiques et Tendances Actuelles". *Migration information source*. Washington : MPI.

DOUGLAS Henry

2005. "Réfugiés sierra-léonais et aide humanitaire en Guinée. La réinvention d'une "citoyenneté de frontière"". *Politique Africaine* (Ed Karthala : Paris) 85. 56-63.

ELMADMAD Khadija

2008. "Mixed flows and the protection of migrants with special reference to sub-saharan migrants". *ISPI Working paper* 26.

ExCom (Comité exécutif)

2001. "Actualisation des Consultations mondiales sur la protection internationale". *Unhcr.org* [en ligne]
<http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/excom/opendoc.pdf?tbl=EXCOM&id=3b1e24ef4>

ExCom (Comité exécutif)

2007. "UNHCR's activities in relation to the asylum-migration nexus". *Unhcr.org* [en ligne]
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4693775ad.html>

FALL Papa Demba

2004. "Etat-nation et migrations en Afrique de l'Ouest : le défi de la mondialisation". (Dakra : IFAN – UCAD).

FASSIN D

2004. "La cause des victimes". *Les temps Modernes*, 627 : 73-91.

FELLER Erica

2008. "Protection des réfugiés et migration internationale en Afrique de l'ouest ». Déclaration du Haut Commissaire assistant – Protection, HCR. *Conférence régionale sur la protection des réfugiés et la migration internationale en Afrique de l'ouest*. Dakar, 13-14 novembre 2008.

FRESIA Marion

2007. "Les réfugiés comme objet d'étude pour l'anthropologie : enjeux et perspectives". *Refugee Survey Quarterly* (Oxford University Press) 26 (3). 100-118.

FRESIA Marion

2001. *Les Mauritaniens réfugiés au Sénégal : Une anthropologie critique de l'asile et de l'aide humanitaire*. Coll. Connaissance des hommes, Paris : l'Harmattan.

GHORASHI Halleh

2007. "Giving Silence a Chance: The Importance of Life Stories for Research on Refugees". *Journal of Refugee Studies* (Oxford University Press) 21 (1) : 117-132.

GALLAGHER Dennis

1989. "The evolution of the international refugee system". *International Migration Review* 23 (3). 579-598.

GNISCI Donata, TREMOLIERES Marie, BOSSARD Laurent (dir.)

2006. *Atlas de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest*. CEDEAOCSAO/OCDE, Série Population.

GOLDSCHMIDT Elie

2006. "Enquête institutionnelle et „contre-enquête“ anthropologique : migrants en transit au Maroc". In Bouillon F., Fresia M., Tallio V. (éditeuses) *Terrains sensibles : expériences actuelles de l'anthropologie*. Coll. Dossier africains. Suresnes : Centre d'études africaines

GRAHL-MADSEN Atle

1966. *The Status of Refugees in International Law*, Vol. I, Leyden.

HANNERZ Ulrich

1996. *Transnational connections : culture, people and places*, Londres : Routledge

HATHAWAY James C.

1984. "The evolution of Refugee Status in International law: 1920-1950". *The International and Comparative Law Quarterly* (journals of Cambridge) 33 (2). 348-380.

Human Rights Watch

2006. "Libya: Stemming the Flow. Abuses Against Migrants, Asylum Seekers and Refugees."

INHETVEEN Katharina

2006. "Because we are refugees: utilizing a legal label". *New Issues in Refugee Research* (Geneva: UNHCR) Working paper 130.

JACOBSEN Karen

2005. *The economic life of refugees*. Bloomfield : Kumarian Press.

JACOBSEN Karen

2006. "Refugees and Asylum Seekers in Urban Areas: A Livelihoods Perspective". *Journal of Refugee Studies* (Oxford University Press) 19 (3): 273-286.

JACOBSEN Karen, LANDAU Loren

2003. "Researching refugees: some methodological and ethical considerations in social science and forced migration". *New Issues in Refugee Research* (Geneva: UNHCR) Working paper 90.

JASTRAM Kate, ACHIRON Marilyn

2001. *Protection des réfugiés : Guide sur le droit international relatif aux réfugiés*. Genève : UNHCR

KUWEE KUMSA Martha

2006. "'No! I'm Not a Refugee!' The Poetics of Be-Longing among Young Oromos in Toronto". *Journal of Refugee Studies* (Oxford University Press) 19 (2): 230-255.

LAHLOU Mehdi

2003. "Le Maghreb: Lieux de Transit." *La Pensée du Midi* 10: 35-45.

LALOU Richard

1996. "Les migrations internationales en Afrique de l'Ouest face à la crise". In Coussy J. et Vallin J. (éditeurs) *Crise et Population en Afrique : crises économiques, politiques d'ajustement et dynamiques démographiques*. Paris, Les Études du CEPED (13): 346 -373.

LASSAILLY-JACOB Véronique

1999. "Migrants malgré eux : une proposition de typologie". In Lassailly-Jacob, Marchall, J-Y. et Quesnel, A. (éditeurs), *Déplacés et réfugiés La mobilité sous contrainte*. Paris: IRD. 27-48.

LATOURE Bruno

2006. *Changer de société. Refaire de la sociologie* (trad. Nicolas Guilhot). Paris : La Découverte.

LE COUR GRANDMAISON Olivier

2008. "Colonisés-immigrés et "périls migratoires" » : origines et permanence du racisme et d'une xénophobie d'Etat". *Cultures&Conflits* (printemps 2008) : 19-32.

LOESCHER Gilbert

2001. *The UNHCR and world politics: a perilous path*. Oxford : Oxford University Press.

MALKKI Liisa H.

1995a. "Refugees and Exile: From „Refugee Studies“ to The National Order of Things". *Annual Review of Anthropology* 24. 495-523.

MALKKI Liisa H.

1995b. *Purity and exile. Violence, memory and national cosmology among Hutu refugees in Tanzania*. Chicago ; London : The University of Chicago Press.

MARCHAL Jean-Yves

1999. "Frontières et réfugiés en Afrique Occidentale Française (1900-1950)". In Lassailly-Jacob, Marchall, J-Y. et Quesnel, A. (éditeurs), *Déplacés et réfugiés La mobilité sous contrainte*. Paris: IRD. 209-227.

MARFLEET Philip

2007. "Refugees and history: why we must address the past". *Refugee Survey Quarterly* (Oxford University Press) 26 (3) : 136-148.

MEHTA Lyla, GUPTA Jaideep

2003. "Whose Needs are Right? Refugees, Ousters and the Challenges of Rights-Based Approaches in Forced Migration". *Migration Globalisation and Poverty* (University of Sussex) Working paper T4.

NIEVAS BULLEJOS Javier

2007. "Rapport final sur les mouvements secondaires des flux migratoires mixtes arrivant en Mauritanie". UNHCR

OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre

1995a. "Populisme développementiste et populisme en sciences sociale : idéologie, action, connaissance". In *Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*, Paris : APAD-Karthala. 97-140

OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre

1995b. "La politique du terrain. Sur la production de données en anthropologie" *Enquête* 1 : 71-109.

OUA (Organisation de l'unité africaine)

1969. *Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique*. [En ligne] http://www.droitsdelhomme-france.org/IMG/Protocole_de_1967_relatif_au_statut_des_refugies.pdf

PEROUSE DE MONTCLOS Marc-Antoine

2006. "Les humanitaires à l'épreuve du feu dans le contexte de conflits armés : regards croisés sur l'aide, du donneur au bénéficiaire". In Baré, J.F (éditeur) *Paroles d'experts : étude sur la pensée institutionnelle du développement*. Paris : Karthala. 289-316.

POWLES Julia

2002. "Refugee Voices: Home and Homelessness: The Life History of Susanna Mwana-uta, an Angolan Refugee". *Journal of Refugee Studies* (Oxford University Press) 15 (1): 81-101.

ROBIN Nelly

1996. *Atlas des migrations ouest-africaines vers l'Europe (1985-1993)*. Paris, Ed. IRD

ROUSSEAU C., CREPEAU F., FOXEN P., HOULE, F.

2002. "The Complexity of Determining Refugeehood: A Multidisciplinary Analysis of the Decision-making Process of the Canadian Immigration and Refugee Board". *Journal of Refugee Studies* (Oxford University Press) 15 (1): 43-70.

SASSEN Saskia

1996. *La Ville globale*. New York, Londres, Tokyo. Paris : Descartes & Cie.

SCALETARIS Giulia

2007. "Refugee Studies and the international refugee regime: a reflection on a desirable separation". *Refugee Survey Quarterly* (Oxford University Press) 26 (3): 36-50.

SCHUSTER Liza

2005. "The Realities of a New Asylum Paradigm". *Centre on Migration, Policy and Society* (Oxford University Press) Working Paper 20.

SKRAN Claudena, DAUGHTRY Clara N.

2007. "The study of refugees before "Refugee Studies"". *Refugee Survey Quarterly* (Oxford University Press) 26 (3): 15-35.

SOMMERS Marc

2001. "Young, Male and Pentecostal: Urban Refugees in Dar es Salaam, Tanzania". *Journal of Refugee Studies* (Oxford University Press) 14 (4): 347-370.

STEINER Niklaus, GIBNEY Mark, LOESCHER Gil (eds)

2003. "Problems of Protection - The UNHCR, Refugees and Human Rights". *Political Science* (London: Routledge).

TURNER Simon

2005. "Dans l'oeil du cyclone. Les réfugiés, l'aide et la communauté internationale en Tanzanie". *Politique Africaine* 85. Ed Karthala : Paris

UNHCR

1992. "Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés". *Unhcr.fr* [en ligne]

<http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/publ/opendoc.pdf?tbl=PUBL&id=41e2a1332>

UNHCR

2000. *Les réfugiés dans le monde*. *Unhcr.org* [en ligne]

<http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/publ?id=41bfo44b4>

UNHCR

2003. *Agenda for protection*. *Unhcr.org* [en ligne]

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4714a1bf2.html>

UNHCR

2006. "Gérer les flux migratoires mixtes : un plan d'action en dix points". Genève : UHCR

UNHCR

2007a. "La Protection des Réfugiés et les Mouvements Migratoire Mixtes : Un Plan d'action en Dix Points". Révision 2007 [1^{ère} éd. Juin 2006]. *Unhcr.org* [en ligne] <http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/protect/opendoc.pdf?tbl=PROTECTION&id=45f6a57do>

<http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/protect/opendoc.pdf?tbl=PROTECTION&id=45f6a57do>

UNHCR

2007b. "Réfugié ou migrant ? Pourquoi cette question compte". *Refugié* 148 (4).

UNHCR

2007c. "Questions/Réponses : L'UNHCR et la migration mixte". *Unhcr.org* [en ligne]

<http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/asylum?page=interview>

UNHCR

2008a. "A thematic compilation of Executive committee conclusions". *Unhcr.org* [en ligne]

<http://www.unhcr.org/3d4ab3ff2.html>

UNHCR

2008b. "UNHCR's 10 Point Plan in Central America, Western Africa, Eastern Africa and Southern Asia – a two year project" *Unhcr.org* [en ligne] <http://www.unhcr.org/497730212.html>

UNHCR

2008c. "Annex". In *UNHCR statistical yearbook 2007*. [En ligne] <http://www.unhcr.org/4981b19d2.html>

UNHCR

2009. "2008 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons". *Unhcr.org* [en ligne] <http://www.unhcr.org/4a375c426.html>

UNHCR

2009b. "Global Appeal 2008-2009 : part 1, an overview". Genève: UNHCR

VALLUY Jérôme

2004. "La fiction juridique de l'asile". *Plein Droit - La revue du GISTI* 63.

VALLUY Jérôme

2009. "Rejet des exilés - Le grand retournement du droit de l'asile". Broissieux : Editions Du Croquant.

VAN DAMME Wim

1999. "Les réfugiés du Libéria et de Sierra Leone en Guinée forestière (1990-1996)". In Lassailly-Jacob, Marchall, J-Y. et Quesnel, A. (éditeurs), *Déplacés et réfugiés La mobilité sous contrainte*. Paris: IRD éditions, 343-382.

VAN HEAR Nicholas

2002. "From 'durable solution' to 'transnational relations': home and exile among refugee diasporas". In Folke Frederiksen, B. and Nyberg, N. (editors), *Beyond home and exile: Making sense of lives on the move*. Copenhagen: Roskilde University, 232-251.

VAN HEAR Nicholas

2004. "'I went as far as my money would take me': conflict, forced migration and class". *Compas* (Oxford University Press) Working paper 6.

VAN HEAR Nicholas, BRUBAKER Rebecca, BESSA Thais

2009. "Managing Mobility for Human Development: The Growing Salience of Mixed Migration". *UNDP Human Development Reports*. Research Paper 20.

VOUTIRA Eftihia, DONA Giorgia

2007. "Refugee Research Methodologies: Consolidation and Transformation of a Field". *Journal of Refugee Studies* (Oxford University Press) 20 (2). 163-171.

WISNER Alain

1979. *Vers une anthropotechnologie*. Paris : CNAM.

ZETTER Roger

1991. "Labelling refugees: forming and transforming an identity". *Journal of refugee studies* (Oxford University Press) 4 (1). 39-63.

ZETTER Roger

2007. "More Labels, fewer refugees: making and remaking the refugee label in an era of globalisation". *Journal of Refugee Studies* (Oxford University Press) 20 (2). 171-192.

Remerciements

Je remercie chaleureusement toutes les personnes qui ont partagé leur regard et leur expérience - professionnels ou personnels - avec moi. Je remercie mes interlocuteurs humanitaires, fonctionnaires, les personnes issues de la migration, ainsi que mes hôtes.

J'aimerais remercier sincèrement ma directrice de mémoire, Marion Fresia, dont la rencontre m'a permis de découvrir et de structurer les thèmes de ce travail. Ces encouragements m'ont été très précieux. Mes remerciements s'adressent également à l'Institut d'ethnologie de Neuchâtel et sa directrice Ellen Hertz, qui a approuvé et soutenu mon double terrain.

Je suis très reconnaissante envers mes amis, amies, sœurs et coloc' qui, par leurs qualités d'ethnologues, de rêveurs ou de thérapeutes, ont bien voulu partager mes doutes, mes découvertes et mes difficultés.

Un merci tout spécial à ma Maman qui a laissé sa griffe dans ce mémoire en remettant les consonnes et les voyelles à leur juste place.