

Les Personnes Déplacées de la Corne de l'Afrique¹

Jean-Pierre Mputu

Abstract

Human suffering within the Horn has become endemic. The multidimensional crisis that has surrounded the region for decades has been exacerbated by inter- and intra-ethnic violence, conflicts and wars. These conflicts and wars have had disastrous social, economic, political and environmental consequences—in particular human displacement within the Horn. This paper defines new categories of refugees. The author questions whether displaced people in the Horn are Convention refugees, environmental refugees or simply economic migrants. The problems that they face in the first country of asylum and the resettlement country are discussed.

Introduction

La souffrance humaine, en Afrique noire, semble être devenue une endémie. La dramatique crise multiforme qu'elle traverse depuis des décennies s'est notamment traduite par des conflits inter-ethniques nombreux (internes ou inter-étatique), par de terribles violences, par un regain de mortalité infantile, par de graves disettes et famines et par un flot important de personnes déplacées et réfugiés... C'est le continent qui compte le plus grand nombre de fuyitifs: en 1990, on estime à 5 millions, le nombre de réfugiés et à 12 millions, le nombre de personnes déplacées (Mathieu 1991, 40).

Les situations politique, économique et écologique de la Corne de l'Afrique se sont gravement détériorées depuis quelques années. Des conflits armés de toute sorte s'y sont produits provoquant ainsi la déstabilisation des secteurs économiques, pourtant encore faibles. La politique de regroupement forcé des villages, entreprise par l'ancien gouvernement militaire d'Éthiopie, a aussi contribué à la déstabilisation de la région. À l'instabilité politique et économique provoquée par des hommes en guerre, s'ajoute celle créée par les destructions ou dégradations naturelles. Pour la population locale, il ne reste qu'une seule issue: la fuite. Mais une question se pose: ces personnes

déplacées sont-elles réfugiées au sens onusien du terme ou simplement migrantes économiques?

Après la grande sécheresse de 1984-85, les situations dramatiques trouvées dans le camp des réfugiés de la famine éthiopiens de Wad Kowli (cf. Berry 1985, 16-17), au Soudan, où dans celui des réfugiés de la famine soudanais d'Itang, en Éthiopie (cf. Hudson 1985, 18), devraient interpeller la communauté internationale afin qu'elle recherche une solution plus durable et plus décente aux problèmes de ces nouvelles catégories de réfugiés.

Les personnes déplacées et la Convention de Genève de 1951

L'article 1A(2) de la Convention de Genève et l'article 1(2) du Protocole de New York de 1967 définissent le réfugié comme étant une personne:

Qui, ... 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.

La Convention et le Protocole eurent deux mérites: le premier, fut celui d'avoir défini juridiquement le terme "réfugié"² et le second, fut d'avoir établi clairement d'une part les droits et

les devoirs des réfugiés et d'autre part les obligations des pays d'accueil.

Les réfugiés ont des devoirs à l'égard du pays hôte, en particulier l'obligation de respecter ses lois et ses règlements ainsi que les mesures adoptées pour maintenir l'ordre public (cf. HCR 1988, 14; Mulamba Mbuyi 1993, 29); le droit fondamental³ accordé à un réfugié est celui de ne pas être expulsé, ni renvoyé, de quelque manière que ce soit, dans le pays où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité ou de son appartenance à un groupe social donné ou de ses opinions politiques [Art. 33].

Ainsi, suivant les enseignements de la Convention de Genève, entérinés par le Protocole de New York, ne peut revendiquer du statut de réfugié que celui qui est compris dans le cadre restreint de cette définition (voir HCR 1979, 10-27) comme décrit ci-dessus. Ces réfugiés reconnus par la Convention sont des "réfugiés classiques."

Les nouvelles catégories de réfugiés dans la Corne de l'Afrique

Cette région connaît depuis longtemps troubles internes et guerres, gouvernements tyranniques, absence de démocratie et persécutions, sécheresses et inondations, qui provoquent désorganisations, massacres, morts prématurées et exodes massifs (ibid, 42).

Les quatre pays qui composent la "Corne" de l'Afrique ont connu, tour à tour, des régimes marxistes-léninistes copiés sur le modèle soviétique et des guerres interminables soutenues par l'URSS, Cuba et la RDA. On ne peut passer sous silence la violence de la répression que ces régimes ont perpétrée. Les guerres récentes en Éthiopie sont celles menées contre l'Érythrée, les "Tigray" et en Ogaden.⁴ Le Soudan, pour sa part, a vu s'éveiller le cauchemar des violences ethniques et religieuses entre le nord et le sud du pays;

Jean-Pierre Mputu, doctorandus en droit canonique de l'Université Saint-Paul d'Ottawa.

la Somalie, quant à elle, s'est retrouvée, plus tard, coincée dans une guerre civile sans merci opposant les fidèles du Président Siad Barre aux diverses factions armées de libération nationale.

Toutes ces guerres et rivalités, ajoutées aux diverses "destructions écologiques"—les États de la "Corne" de l'Afrique sont géographiquement situés dans des zones de turbulence climatiques où périodes de sécheresse alternent avec pluies diluviennes—ont conduit de nombreux habitants à fuir leur région et à partir, dans le même pays ou à l'étranger (en traversant parfois des frontières invisibles) dans l'espoir d'échapper à la mort ou de vivre moins misérablement (Mathieu 1991, 41).

Les personnes déplacées par les destructions écologiques sont de nouvelles catégories de réfugiés qualifiées par la jurisprudence internationale de "réfugiés environnementaux"; ces réfugiés sont les victimes de certaines calamités naturelles (sécheresses, inondations, désertification...), ou autres catastrophes survenues indépendamment de leur volonté; ces personnes déplacées sont souvent très peu assistées; non seulement leurs dirigeants politiques essayent de les empêcher de quitter le pays en ordonnant la fermeture des frontières mais encore elles sont entassées dans des camps d'urgence⁵ où elles sont confiées aux offices de l'aide humanitaire quant elles ne sont pas tout simplement abandonnées à elles-mêmes.

Ces nouveaux réfugiés remettent en question la définition de la Convention de Genève et interpellent la communauté internationale afin qu'elle leur accorde protection et assistance au même titre que les réfugiés conventionnels.

La difficulté consiste aussi à établir la distinction entre les demandeurs d'asile qui répondent à la définition de réfugié lato sensu donnée par la Convention et ceux qui fuient leur pays pour chercher de meilleures conditions de vie; cette dernière catégorie de personnes est communément appelée à tort "réfugiés économiques."

Établir la distinction entre réfugiés politiques et simples migrants économiques semble facile; mais il ne faut pas oublier que c'est le pouvoir politique qui organise le secteur économique et nous affirmerons avec Jacques Vernant (1954, 11) que

Dans un grand nombre d'États modernes, toute mesure, quelle qu'en soit la nature, est "un événement politique", car poursuit-il encore, la situation économique n'est plus assimilée à un phénomène "naturel", mais engage la responsabilité des États.

C'est pourquoi, il serait à présent aberrant de continuer à persister à pouvoir différencier les réfugiés politiques des réfugiés économiques, car, nul ne l'ignore, l'État est aujourd'hui responsable tant de la persécution de ses ressortissants que de leurs conditions de vie.

Les réfugiés et les difficultés liées au premier pays d'asile

Celui qui voudrait quitter son pays d'origine pour demander asile ailleurs est confronté à plusieurs difficultés d'ordre administratif: d'abord, il y a déjà une difficulté technique résultant de l'absence de passeport. Les autorités frontalières du pays où le réfugié voudrait entrer seront peu disposées à l'accueillir, ne serait-ce que pour la raison que son identité n'est pas établie et peut susciter des doutes. En conséquence, ne pouvant pénétrer régulièrement sur le territoire où il voudrait trouver asile, le réfugié s'y introduit clandestinement. Il y mène alors une existence illégale, évitant tout contact avec les autorités, vivant toujours sous la menace d'être découvert et expulsé (Bolesta-Koziebrodzki 1962, 86).

Ensuite il y a des difficultés liées à la sécurité du réfugié qui, en affrontant les autorités du pays d'accueil, risque le refoulement ou le simple renvoi du territoire; tentative qui ne pourra que faire empirer sa situation déjà précaire en mettant en danger sa vie et celle de ses plus proches parents restés au pays.

D'où le choix souvent difficile et périlleux du revendicateur du statut

de réfugié de quitter ce premier pays d'asile qui, le plus souvent, est un État frontalier ayant des relations de fraternité, de bon voisinage et d'amitié avec le pays d'origine du requérant d'asile. Cette migration clandestine le persécutera encore dans le deuxième pays d'asile où il se verra refuser l'asile et sera prié de quitter le pays sous peine d'être renvoyé manu militari dans le pays d'origine ou dans un pays de premier séjour juste pour avoir séjourné dans un autre pays avant la demande du statut des réfugiés. Cette situation est à la base de l'augmentation des "réfugiés en orbite" qui contournent la planète sans statut juridique et sans protection légale.

Parmi ces "réfugiés en orbite" se trouvent les "réfugiés environnementaux" qui se sont vus refusés un statut de réfugié dans un pays tiers, car les États occidentaux ont fermé⁶ et ferment encore (Marissal 1993, A3) leurs portes à ces nouveaux réfugiés qui sont alors ballottés d'un pays à un autre sans statut juridique.

Par opposition aux réfugiés classiques de la Convention de Genève, le réfugié en orbite est celui que les États se renvoient, faute pour lui d'avoir un pays d'accueil déterminé (voir Du Bled et Carlier 1986, 21; Bettati 1985, 147; Melander 1978, 3).

Ainsi la plupart des réfugiés provenant des pays de la "Corne" de l'Afrique n'ont pas la chance d'obtenir le statut de réfugiés, car leur départ du pays d'origine n'est pas commandé par des raisons d'opinion politique, d'appartenance raciale, de religion, de nationalité ou d'appartenance à un certain groupe social telles que décrites par la Convention de Genève de 1951; et les raisons humanitaires ne jouent pas efficacement dans leur dossier en cas de procédure pour l'obtention du statut des réfugiés.

Le Canada, à titre d'exemple, a essayé de déroger à ces devoirs internationaux en introduisant dans sa loi sur l'immigration de 1976 la clause de "pays de premier asile." Les agents de l'immigration qui décident de la demande d'asile en première instance, sont d'avis que tous les requérants

ayant séjourné dans un pays voisin avant de venir au Canada pourraient y être renvoyés. Mais nous pensons que l'on devrait tenir compte aussi de différents problèmes d'administration et d'ordre sécuritaire que rencontrent les réfugiés dans le pays de premier asile avant de pouvoir les y retourner. Pour se rendre au Canada, les personnes déplacées en provenance des pays de la "Corne" de l'Afrique doivent nécessairement transiter par un pays tiers et dans la plupart des cas, ce sont les États frontaliers des pays d'origine de ces personnes persécutées qui servent de tremplin.

Conclusion

L'histoire ou mieux encore le vieux passé juif peut nous servir de conclusion et nous instruire. La Bible raconte l'histoire d'un certain Joseph, dont les ancêtres auraient quitté Bethléhem, leur village natal, pour aller s'installer à Nazareth en Galilée.

Quelles ont été les raisons qui ont causé leur départ? Des raisons politiques? Des raisons économiques? On peut aussi se demander si ce sont les persécutions politiques dirigées contre son fils ou bien les perspectives d'un meilleur niveau de vie qui incitèrent Joseph à fuir en Égypte. Quelles sont les véritables raisons? Quelle aurait été aujourd'hui la position d'un pays d'accueil si un nouveau Joseph apparaissait invoquant les mêmes raisons que celles du Joseph de la Bible?

Est-ce que l'on prêterait foi aux affirmations de Joseph ou, au contraire, l'enverrait-on, lui et sa famille, dans un camp regroupant ceux qui vont être refoulés chez eux sous prétexte que leur crainte n'est pas fondée? Ou encore, serait-il envoyé dans un "pays sûr" en attendant que sa requête soit examinée et que le processus de sélection s'accomplisse afin de déterminer si sa requête est recevable ou n'a pas un minimum de fondement?

Les instruments internationaux élaborés pour protéger les réfugiés sont actuellement dépassés; leur révision s'impose pour faire face aux nouvelles catégories de réfugiés qui apparaissent et se multiplient chaque jour. ■

Notes

1. Cf. Mathieu (1991, 42): "En 1990, 2 millions de personnes sont réfugiées dans les quatre pays (Éthiopie, Somalie, Soudan et Djibouti) qui constituent la Corne de l'Afrique. Les trois premiers de ces pays accueillent chacun des réfugiés, cependant qu'ils sont aussi responsables d'une fuite massive d'une partie de leurs citoyens... Cette zone est un carrefour de civilisations, de religions, d'ethnies, retaillées en fonction des interventions des colonisateurs anglais, français et italiens. S'y sont heurtés, depuis longtemps, d'une part le vieux régime théocratique éthiopien (chrétien, régissant des peuples assez sédentaires), État structuré mais au pouvoir limité par des féodalités, et d'autre part, les peuplades somaliennes, composées de pasteurs nomades évoluant sur un territoire artificiellement découpé par les colonisateurs qui, dans leur migration à partir de la côte, ont exercé une pression constante sur l'Ogaden et le Kenya."
2. Dans le langage courant, le terme "réfugié" désigne aussi bien une personne forcée de quitter son domicile habituel que celle qui est victime d'une inondation ou celle fuyant la persécution; Voir à ce sujet Bolesta-Koziebrodzki (1962, 60).
3. En plus des dispositions relatives à l'instruction, au marché du travail, à l'assistance publique et autres bénéfiques de caractère social.
4. L'Érythrée fut rattachée à l'Éthiopie en 1950 pour récompenser l'engagement de l'empereur d'Éthiopie du côté des Alliés pendant la seconde guerre mondiale (cf Mathieu 1991, 42). De la même façon, des territoires somaliens (de l'Ogaden en 1946 et du Haud en 1955) furent annexés à l'Éthiopie pour récompenser son effort de guerre; mais devenue indépendante en 1960, la Somalie entra en guerre contre l'Éthiopie en vue de reprendre ses possessions territoriales.
5. Voir la politique de "villagisation" appliquée en Éthiopie sous le régime du Président Mengistu Haile Mariam.
6. Cf. Melander (1985, 29): "Depuis la fin des années 1970, l'afflux d'étrangers n'a cessé de croître en Europe, malgré l'arrêt officiel de l'immigration. Parmi ces étrangers, le nombre de personnes cherchant l'asile a considérablement augmenté depuis la deuxième moitié des années 1980. La politique de "frontières fermées" a donné lieu à un essor de trafics organisés par des pasteurs exploitant la détresse humaine."

Bibliographie

- Berry, Angela. 1985. "Tra i sopravvissuti." *Rifugiati* 6:16-17.
- Bettati, M. 1985. *L'asile politique en question*. Paris: Presses universitaires de France.

- Bolesta-Koziebrodzki, Léopold. 1962. *Le droit d'asile*. Leyde: A.W. Sythoff.
- Du Bled, Sophie, Jean-Yves Carlier, et alt. 1986. *Demandeurs d'asile: Réfugiés*. Bruxelles: Labor, Coll. Justice et Liberté.
- Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR). 1979. *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*. Genève.
- HCR. 1988. *Recueil de traités et autres textes de droit international concernant les réfugiés*. Art. 2. Genève.
- Hudson, Hugh. 1985. "Ethiopie: 67.000 Sudanesi a Itang." *Rifugiati* 6:18.
- Marissal, Vincent. 1993. "Trois fois plus de déportations qu'il y a trois ans: Le Canada refoulera 9.000 réfugiés en 1993," in *Le Soleil*, 6 novembre, A3.
- Mathieu, Jean-Luc. 1991. *Migrants et Réfugiés*. Paris: Presses universitaires de France.
- Melander, Goran. 1978. *Refugees in orbit*. International University Exchange Fund.
- Mulamba Mbuyi, Benjamin. 1993. *Les réfugiés et le droit international*. Toronto: Carswell.
- Vernant, J. 1954. *Les réfugiés dans l'après-guerre*. Monaco: du Rocher. □

CALL FOR PROGRAM PROPOSAL

National Consultation on Career Development

The 21st National Consultation on Career Development (NATCON) will be held in Ottawa from January 23-25, 1995.

Program proposals will be accepted from individuals and organizations representing the private, public, community-based or educational sectors. The presentations should be on an innovative project, program or experiential workshop relating to career development or employment issues. Topics include training, development, special needs, equity issues, immigrant issues, older workers, aboriginal issues, etc. Submission deadline is August 8, 1994. For further information and to receive proposal outline, please contact:

Ms. Lou Hawkes, Program Coordinator, Career Centre, University of Toronto, 214 College Street, Toronto ON M5T 2Z9.

Tel: (416) 978-808 • Fax: (416) 978-8020