

*PROCESSUS DE RABAT, REUNION THEMATIQUE SUR
« LES MIGRANTS EN TEMPS DE CRISE » : QUEL RÔLE POUR LA CEEAC ? »*

PROCESSUS DE RABAT, REUNION THEMATIQUE SUR
« LES MIGRANTS EN TEMPS DE CRISE » :
QUEL RÔLE POUR LA CEEAC ?

Par Dr Pierre Siméon ATHOMO-NDONG
Chef de l'Unité d'Appui Electoral au Secrétariat Général de la CEEAC,
Point focal " Migration et Circulation des personnes "
Paris, le 24 avril 2014

*Par Dr Pierre Siméon ATHOMO-NDONG
Chef de l'Unité d'Appui Electoral au Secrétariat Général de la CEEAC,
Point focal " Migration et Circulation des personnes "
Paris, le 24 avril 2014*

INTRODUCTION

Au nom de son **Excellence Monsieur Ahmad ALLAM-MI**, Secrétaire Général de la CEEAC, je tiens tout d'abord à remercier les organisateurs de la présente réunion thématique sur « **LES MIGRANTS EN TEMPS DE CRISE** » dans le processus de RABAT. Mais sans vouloir prêter le flanc à la polémique loin des terres de l'Afrique Centrale, je ne saurais ne pas relever à l'endroit des Etats membres de la CEEAC représentés ici, que cette invitation, au regard des normes de l'intégration communautaire, est regardée par le Secrétariat général comme un levier au service du principe de translation lequel suppose que la CEEAC ne peut être dotée de compétences sur les questions migrations hors de son espace géographique, que si ses Etats membres ne lui reconnaissent une compétence sur cette question dans leurs propres relations réciproques.

En effet, le processus de RABAT ne saurait pleinement développer son « effet utile » que lorsqu'il s'inscrit dans le cadre plus large du dialogue Euro-Afrique sur la migration et le développement. Pour mémoire, il vous souviendra qu'entre 1990 et 1999, la CEEAC avait cessé de fonctionner parce que sept (7) sur onze (11) de ses Etats membres connaissaient des crises les uns entre les autres ou à l'intérieur d'eux-mêmes. Ce qui avait engendré des mouvements de population (afflux massifs de réfugiés, déplacés forcés internes). L'une des premières décisions prises dans le cadre de la relance avait été de réactiver la Décision de Kigali sur la Libre Circulation de "certaines catégories de ressortissants des Etats membres à l'intérieur de la Communauté", Décision qui, elle-même avait ramené la Communauté dans un pragmatisme politique teinté de méfiance transitive qui fait de la Décision de Kigali, une entrave objective à la Libre Circulation des personnes.

En somme, la CEEAC ne reconnaît pas juridiquement une tradition de la migration partagée du fait de la discrimination en son sein d'Etats « riches », présentés comme Etats d'immigration, et d'Etats pauvres, pays d'émigration.

Pour simplifier les choses, la CEEAC est voisine de plusieurs Communautés Economiques Régionales avec lesquelles elle partage tout ou partie de ses Etats membres, et surtout le mouvement de populations de fait des crises.

Parlant au nom d'Etats qui manifestement estiment qu'il est urgent de ne rien faire ensemble pour la gestion des migrations en temps de crise, cette communication s'articule en cinq (5) points :

1. La migration en temps de crise étant rarement voulue, elle met face à face un Etat qui ne peut ou ne veut assurer sa responsabilité de protéger, et un Etat qui s'en remet à ses lois et règlements relatifs à la protection de l'Homme ;
2. La migration en temps de crise est gérée par procuration par la Communauté Internationale (**HCR, IOM, CROIX ROUGE, NATIONS UNIES**) ;
3. La migration en temps de crise transforme les états en spectateurs malgré eux d'une tragédie (**RDC/RWANDA, CRISE EN RCA avec des déracinés inclassables**) ;
4. La fin de la migration en temps de crise place de fait les Etats sous tutelle;
5. Les opportunités offertes à la CEEAC, sous l'angle juridique, politique et stratégique ;

I/ LES MIGRANTS EN TEMPS DE CRISE DANS L'ESPACE CEEAC: LA RESPONSABILITES POUR L'ETAT D'ACCUEIL DE PROTEGER

Lorsqu'un Etat ne veut ou ne peut plus assurer la protection des personnes présentes sur son territoire, celles-ci disposent encore du seul droit inaliénable attaché à la condition humaine, le seul droit qui reste lorsque l'on a perdu tous les autres à savoir, le droit de fuir quand on le peut encore. Ainsi, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme l'affirme en son article 14 « Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays. 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 ». Et tous les Etats se réfèrent en cet instrument à valeur conventionnelle incontestée à ce jour. Telle

la Constitution de la République du Cameroun qui dans son préambule "affirme son attachement aux libertés fondamentales inscrites dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme...". Plus loin, elle dit : "Toute personne a droit à la vie et à l'intégrité physique et morale. Elle doit être traitée en toute circonstance avec humanité. En aucun cas elle ne peut être soumise, à la torture à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Puis, elle rappelle que « nul ne peut être inquiété en raison de ses origines, de ses opinions ou des croyances en matière religieuse, philosophique ou politique sous réserve du respect de l'ordre public et des bonnes mœurs ».

On vient de recenser là les principales raisons qui peuvent pousser à la migration en temps de crise.

Ainsi, la Constitution dont la fonction initiale est d'être l'ensemble de règles techniques portant sur l'organisation et le fonctionnement des pouvoirs publics finit par devenir une charte Contemporaine de l'Etat de Droit, Instrument de moralisation du pouvoir dans la mesure où il inclut désormais la protection des Droits fondamentaux de la personne humaine voire de l'affirmation de principes d'éthique nationale et internationale. Ces ambitions n'ont en réalité d'intérêt que dans la mesure où elles sont effectivement opposables à ceux qui ont en charge de conduire la politique de l'Etat.

Aussi, **la loi gabonaise N°05/96 relative au statut de réfugié**, apporte-t-elle la dernière touche en disant que toute personne présentant la demande du statut de réfugié ne sera pas considérée comme migrant clandestin. Tel peut être présenté à l'aune du principe de la modélisation, le schéma de la réponse des Etats membres de la CEEAC à la problématique de la migration en temps de crise.

II/ LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE, ACTEUR PAR PROCURATION DANS L'ESPACE CEEAC

A titre de rappel, la migration en temps de crise s'inscrit dans les termes d'une équation aux multiples inconnus :

- L'Etat d'origine ou de résidence habituel ne veut ou ne peut plus assurer la sécurité des personnes vivant sur son territoire ;

- Les personnes qui ne veulent plus ou ne peuvent plus se réclamer de sa protection vont chercher asile ou protection temporaire au-delà des frontières ;
- L'état d'accueil choisi (ou celui qui est le plus accessible) généralement n'est pas préparé à un afflux de personnes qui déculpe la demande sociale, assisté impuissant à cet afflux et finit par demander l'aide à la Communauté Internationale.

Les raisons d'envisager une crise couvrant des migrations forcées de populations relèvent de contextes prévisibles restreints (contestations des résultats d'issue élection).

Or, ni les Etats, ni les encore moins la CEEAC ne prévoient de "plan" pour faire face à l'arrivée souvent massif de personnes. Le débordement de la générosité est la chose la plus sûre et la réponse organisée à chaud prend les voies de la Communauté Internationale, pour peu qu'elle puisse être mobilisée ou que certains de ses sujets soient en position de faire prévaloir le principe de l'intervention d'humanité. Classiquement il s'agit des organismes suivants, autres que les Nations Unies :

- a) La (Croix Rouge qui a su inventer un « Droit dans la guerre » qui s'exerce notamment dans le cadre de la reconstitution des familles disloquées par la recherche d'un lieu de protection pour chacun des membres ;
- b) Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés qui interviennent auprès des Etats pour s'assurer que les droits fondamentaux de la personne soient garantis aux migrants malgré eux. Dans ces conditions, le succès d'une migration forcée est souvent celui des organisations humanitaires, qui, à titre supplétif, participent par procuration à la réponse face à la migration en temps de crise.

Au demeurant, c'est la réussite des plans d'assistance humanitaire qui entraîne mécaniquement la fiabilité de la comptabilité sur le nombre de migrants forcés (Congo/Gabon) ou d'accès aux soins médicaux.

De ce fait, en Afrique Centrale où l'on ne connaît pas le phénomène de la migration forcée, les Etats se reposent sur la Communauté Internationale au calendrier des plus incertains.

III/ LES MIGRATIONS EN TEMPS DE CRISES :
LES ETATS MEMBRES DE LA CEEAC «TIERS INTÉRESSÉS»
D'UNE TRAGEDIE VECUE PAR LES POPULATIONS QU'ILS SONT
SENSÉS PROTEGER

Le cas de la Crise à Test de la République Démocratique du Congo (RDC) a tellement été commenté, qu'il n'appelle à considérer que la problématique de la migration (Forcée) reste, en Afrique Centrale, nonobstant la création de la CEEAC, une compétence exclusive des Etats.

Cela est d'autant plus vrai que les dispositions du Protocole relatif au Conseil de Paix et de Sécurité de l'Afrique Centrale (COPAX) du 20 février 2000 sont particulièrement imprécises en ce qui pourrait concerner la migration forcée :

1. L'article 3, en son alinéa unique se contente de réaffirmer l'attachement des états aux principes consacrés par les Normes Internationales, dont la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, et visant spécifiquement en son point (9) « la protection des droits et des libertés fondamentaux de la personne ».
2. L'article 4 traitant des objectifs du COPAX dispose successivement aux points (k, j, m) :
 - ✓ Coordonner l'action des pays membres dans leur lutte contre le phénomène de l'immigration clandestine ;
 - ✓ Assurer une gestion concertée des personnes déplacées, des ex-combattants et des réfugiés, conformément aux dispositions des instruments juridiques internationaux en vigueur ;
 - ✓ Proposer des mesures qui tiennent compte de l'organisation et de la coordination de l'assistance humanitaire et **METTRE EN PLACE DES INSTRUMENTS CONSEQUENTS.**

Autrement dit, les Etats membres de la CEEAC ont convenu, qu'en cas de crise, ils doivent se mettre ensemble pour déterminer de ce qu'il y a lieu de faire. En somme, le schéma de la Cour Permanente de Justice Internationale (CPJI) a été réhabilité... mais la survenance des crises, n'est en rien conditionnée par la disposition des Etats à y donner une réponse. Au point que l'on pourrait

*Par Dr Pierre Siméon ATHOMO-NDONG
Chef de l'Unité d'Appui Electoral au Secrétariat Général de la CEEAC,
Point focal " Migration et Circulation des personnes "
Paris, le 24 avril 2014*

s'interroger sur l'effet utile de l'article de 5 du protocole relatif en annexe (annexe 1).

L'exemple le plus parlant qui met en évidence le rôle accessoire de la CEEAC en la matière, est la situation en RCA, où les Nations Unies se proposent d'exfiltrer j des musulmans hors du pays. Cet épisode appelle plusieurs commentaires :

1. S'agit-il de centrafricains ou de personnes musulmanes ;
2. S'agit-il de personnes musulmanes parce que tchadiennes ou l'inverse ;
3. S'agit-il de personnes candidates ou contraintes à l'exil (temporaire ou définitif) ;
4. S'agit-il de déplacés malgré eux (forcés).

Et quelles sont en définitive les solutions durables, en ayant à l'esprit cette phrase de **Madame Sadako OGATA**, Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés dans les années 90, « la protection internationale (de substitution) n'a pas de sens sans solution durable ».

En effet, l'exfiltration programmée de « musulmans » met en évidence le déficit de la CEEAC en termes de « gestion concertée du problème des personnes déplacées (...) ».

En réalité, en cette matière, les Etats membres de la CEEAC, soucieux du respect de leur souveraineté, semblent s'en remettre aux « principes directeurs relatifs au déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays ». Ainsi, en est-il du principe 25 qui énonce :

1. C'est en premier lieu aux autorités nationales qu'incombent le devoir et la responsabilité d'apporter une aide humanitaire aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ;
2. Toutefois, les autorités concernées autorisent et facilitent le libre passage de l'aide humanitaire et permettent aux personnes chargées de la distribution de cette aide d'accéder rapidement et sans entraves aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ».

IV/ LA FIN DE LA MIGRATION FORCEE AU TERME D'UNE CRISE

Sans originalité, la question concerne les réfugiés ou les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Dans le premier cas, il faut bien convenir que les Etats se trouvent de fait sous tutelle, alors que dans le second cas, les Etats conservent leur souveraineté.

La fin du statut de réfugié, conformément aux instruments et à la pratique internationaux est une décision personnelle. Dans le cas d'afflux massifs, le retour librement consenti d'anciens réfugiés se fait dans le cadre de la mise en œuvre d'un accord tripartite entre le pays d'origine/le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés/le pays d'asile.

Le retour des personnes déplacées rattrape la question de la sécurité sous-jacente dans le paragraphe précédent est traité de façon admirable dans les principes 28,29, et 30 ainsi libellés :

« C'est aux autorités compétentes qu'incombent en premier lieu le devoir et la responsabilité de créer des conditions propices au retour librement consenti, dans la sécurité et la dignité, des personnes à l'intérieur de leur propre pays dans leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, ou à leur réinstallation volontaire dans une autre partie du pays, ainsi que de leur fournir les moyens nécessaires à cet effet. Lesdites autorités s'efforceront de faciliter la réintégration des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui sont retournées dans leur lieu d'origine ou qui ont été réinstallées.

Des efforts particuliers seront faits pour assurer la pleine participation des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays à la planification et à la gestion de leur retour ou réinstallation et de leur réintégration.

Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui ont regagné leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, ou se sont réinstallés dans d'autres régions du pays ne doivent faire l'objet d'aucune discrimination en raison de leur déplacement. Elles ont le droit de participer pleinement et sur un pied d'égalité aux affaires publiques à tous les niveaux et d'accéder dans des conditions d'égalité aux services publics.

Les autorités compétentes ont le devoir et la responsabilité d'aider les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui ont regagné leur lieu d'origine ou ont été réinstallée à recouvrir dans la mesure du possible, la propriété et les

*Par Dr Pierre Siméon ATHOMO-NDONG
Chef de l'Unité d'Appui Electoral au Secrétariat Général de la CEEAC,
Point focal " Migration et Circulation des personnes "
Paris, le 24 avril 2014*

possessions qu'elles avaient laissées ou dont elles avaient été dépossédées au moment de leur départ. Lorsque leur recouvrement n'est pas possible les autorités compétentes accordent à ces personnes une indemnisation appropriée ou une autre forme de réparation équitable, ou les aident à les obtenir.

Toutes les autorités concernées autorisent et aident les Organisations Humanitaire Internationales et les autres acteurs concernés à accéder librement et sans entraves dans l'exercice de leurs mandats respectifs aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays pour les aider dans le cadre de leur retour ou réinstallation et de leur réintégration.

CONCLUSION LIBRE

*Par Dr Pierre Siméon ATHOMO-NDONG
Chef de l'Unité d'Appui Electoral au Secrétariat Général de la CEEAC,
Point focal " Migration et Circulation des personnes "
Paris, le 24 avril 2014*