

La violence criminelle au Honduras comme moteur de déplacement

Suzanna Nelson-Pollard

L'impact de la violence se fait sentir au quotidien dans le Triangle du nord de l'Amérique centrale et constitue un moteur majeur de déplacement, et sa nature même nuit à l'identification et à l'accès aux personnes qui ont besoin de protection. Le Honduras sert maintenant d'étude de cas dans le processus du Cadre d'action globale pour les réfugiés (CRRF), ce qui représente une opportunité pour tirer des enseignements à partir de ce qui est fait, ou n'est pas fait, dans l'un des pays les plus touchés de la région.

Avec des taux d'homicides dans la région comparables à ceux enregistrés par certains des conflits armés les plus violents dans le monde¹, les bandes et groupes criminels représentent le nouveau visage de la violence organisée en Amérique latine. Pour de nombreuses personnes, avoir un membre proche de sa famille ou un ami victime d'enlèvement, de vol, d'agression, d'extorsion, de violences sexuelles ou de meurtre est courant, et dans certains pays, il est tout à fait possible de comparer l'ampleur et la sévérité

de ces actes de violence avec les périodes de conflits insurrectionnels des décennies passées.

Certains États, agences internationales et acteurs non gouvernementaux renforcent leurs efforts en vue de répondre à ces violations perpétrées par les bandes et groupes criminels, sans toutefois que les personnes déplacées obtiennent la protection dont elles ont besoin. Une première étape en vue d'éliminer les obstacles qui empêchent l'accès à la protection consiste à s'assurer que la violence et la

octobre 2017

www.fmreview.org/fr/ameriquelatine-caraibes

persécution sont reconnues mondialement comme des moteurs principaux de déplacement forcé dans le Triangle du nord de l'Amérique centrale (NTCA)². L'étape suivante exige des États qu'ils améliorent leur capacité d'atteindre les communautés déplacées afin d'identifier celles qui ont des besoins spécifiques de protection.

Début 2017 a vu un développement encourageant dans la lutte pour une plus grande reconnaissance de cette situation lorsque le Honduras a annoncé qu'il se portait volontaire pour être l'un des pays faisant l'objet d'une étude sous les auspices du Cadre d'action globale pour les réfugiés (CRRF), un processus dirigé par le HCR, l'agence des Nations Unies pour les réfugiés, en vue d'apporter une contribution au Pacte mondial sur les réfugiés. D'autres pays de la région ont alors également annoncé leur intention de faire partie de cette étude, autorisant ainsi une collaboration en vue de fournir une réponse régionale au déplacement dans le Triangle du nord. La participation des pays du Triangle du nord de l'Amérique centrale au processus du CRRF offre l'opportunité de trouver une solution à un contexte dont les circonstances et les besoins sont différents des situations traditionnelles de réfugiés. À un moment où la violence liée aux bandes devient un moteur de déplacement de plus en plus important mondialement, les implications de ce qui se fait ou ne se fait pas au Honduras sont considérables pour les autres régions.

Le Cadre d'action globale pour les réfugiés (CRRF)

est le nom donné à la première des deux Annexes de la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants adoptées en septembre 2016. Le CRRF promeut une approche durable visant à associer l'action humanitaire et l'assistance au développement dans des situations impliquant des mouvements massifs de réfugiés, et cible un nombre d'actions à prendre et de bonnes pratiques dans quatre domaines : mesures de réception et d'admission ; soutien des besoins immédiats et persistants ; soutien aux pays d'accueil ; et, renforcement des opportunités propices aux solutions durables. Un certain nombre de pays ont accepté de servir d'objet d'études pour le CRRF ; les enseignements tirés à partir des expériences de ces pays serviront à donner les éléments d'information en vue de la préparation du Pacte mondial sur les réfugiés en prévision de l'Assemblée générale des Nations Unies de 2018³.

Obtenir accès aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI)

Le Honduras est le seul pays du Triangle du nord de l'Amérique centrale à avoir publiquement

reconnu le phénomène du déplacement interne ; il travaille maintenant à l'adoption d'une législation nationale pour la prévention du déplacement interne et la protection et l'assistance des PDI, la première dans son genre dans la région. Toutefois, à travers l'ensemble de la région, les États, les agences internationales et les organisations non gouvernementales (ONG) commencent seulement à saisir la portée exacte du déplacement interne dans la région. Contrairement à d'autres situations où le déplacement est plus visible, comme le déplacement issu du conflit en Syrie, les personnes qui fuient la violence criminelle cherchent souvent à passer inaperçues. L'accès aux données s'améliore grâce à des enquêtes qui ont été menées au Honduras et au Salvador, mais celles-ci ne couvrent que partiellement la situation. Une étude⁴ de 2014 a recensé 174 000 PDI au Honduras, mais elle ne couvrait que 20 des 290 municipalités du pays. Sur la base de cette étude, l'Observatoire des situations de déplacement interne (Internal Displacement Monitoring Centre – IDMC) a estimé à 190 000 le nombre de PDI pour l'année 2016. Le Conseil norvégien pour les réfugiés (NRC) a entrepris ses propres enquêtes afin de découvrir combien d'enfants ont abandonné leur scolarité dans les zones de violence extrême, et a régulièrement conclu que dans la réalité le nombre de personnes touchées dépassait largement les estimations du gouvernement.

Les gouvernements et les ONG font souvent référence à l'« invisibilité » du déplacement interne dans le Triangle du nord, plus particulièrement dans la mesure où les PDI ont tendance à se faire discrètes pour éviter d'être suivies par leurs persécuteurs, et qu'elles évitent de s'enregistrer auprès des autorités par manque de confiance. Ceux qui travaillent directement avec les communautés touchées, comme le NRC, savent que cette invisibilité se solde par un accès très difficile à ces communautés. Bien souvent les États n'ont pas de contrôle sur les zones touchées par la violence des bandes et sont incapables ou ne veulent pas apporter les services de base aux communautés qui vivent dans ces endroits. Pour les humanitaires, négocier avec des bandes afin d'obtenir un accès à des personnes déplacées vulnérables est une expérience entièrement inédite. Certaines organisations, comme le NRC, ont réussi à obtenir un accès partiel par le biais de négociations prudentes, mais cet accès dépend de multiples facteurs qui peuvent changer instantanément. En mai 2017, le NRC a apporté une assistance humanitaire à 200 personnes nouvellement déplacées de



Le quartier Villa Cristiana de Tegucigalpa, Honduras, est contrôlé par le groupe armé Mara 13, ce qui constitue un frein à la scolarisation des enfants dans le quartier voisin.

chez elles à San Pedro Sula au Honduras à cause d'une recrudescence de la guerre entre bandes ; il aurait été possible d'en faire bien davantage si le gouvernement et les autres acteurs humanitaires avaient eux aussi obtenu un accès sans entraves aux populations concernées⁵.

Identification des cas de protection

Tout en tentant d'obtenir de meilleures modalités d'accès aux personnes déplacées sur leur propre territoire, les États doivent également améliorer les méthodes qu'ils emploient pour identifier les besoins de protection. Les gouvernements des pays du Triangle du nord de l'Amérique centrale avancent que, parmi les personnes qui quittent leur pays, seuls 5 à 10 % le font pour des raisons liées à la violence⁶, et que 90 à 95 % des autres le font pour des raisons économiques ou pour retrouver leur famille. Dans le même temps, des études menées par différentes agences onusiennes et ONG révèlent des chiffres drastiquement différents qui indiquent par exemple que 40 à 60 % des enfants, des adolescents et des femmes interrogés affirment avoir quitté leur pays pour des raisons liées à la violence⁷.

Il est possible que la violence généralisée soit devenue un phénomène tellement normalisé que de nombreuses personnes parmi les centaines de milliers de déplacés à travers la région n'identifient pas immédiatement la violence

comme la cause première de leur déplacement. Cette disparité en matière de statistiques peut néanmoins s'expliquer partiellement par les conditions dans lesquelles les cas de protection sont identifiés et les données recueillies. Les chiffres des gouvernements des pays du Triangle nord de l'Amérique centrale qui rendent compte du déplacement à travers les frontières proviennent d'entretiens menés dans les centres de réception pour expulsés qui traitent les cas des personnes qui ont été renvoyées des États-Unis et du Mexique. Même s'il est vrai qu'au cours des dernières années le gouvernement hondurien a grandement amélioré les conditions prévalant dans ces centres de réception qui maintenant offrent une assistance immédiate et comptent des espaces adaptés aux enfants, ceux-ci restent des endroits inadéquats pour recueillir des données personnelles complexes sur les motivations qui ont poussé les personnes à quitter le pays. Les entretiens sont souvent menés dans des espaces qui n'offrent pas la discrétion indispensable pour divulguer des informations sensibles, par exemple sur des abus, des actes de violence ou des craintes de persécution de la part des bandes. Les employés du gouvernement (dans certains cas des bénévoles) qui mènent les entretiens n'ont bien souvent pas la formation suffisante pour identifier les risques de protection.

Des décennies de violence et de corruption étatiques ont fini par éroder la confiance dans le système, et en conséquence, les personnes sont peu enclines à se confier à des représentants officiels lorsqu'elles doivent demander protection. Sous prétexte que la plupart des personnes concernées veulent quitter le centre de réception aussi rapidement que possible, les autorités honduriennes soumettent les personnes expulsées à des formalités d'enregistrement, des examens médicaux et psychosociaux, ainsi qu'à des entretiens de retour dans le pays, et ce, dans la précipitation, pour ensuite leur donner collation – le tout en l'espace d'une heure – avant de les mettre dans un bus à destination du centre urbain le plus proche.

Ces circonstances n'incitent pas les personnes à expliquer les raisons souvent complexes et traumatisantes qui les ont amenées à quitter le pays, et encore moins à confier les violations des droits de l'homme qu'elles ont pu subir pendant leur fuite. Dans de nombreux cas, les personnes de retour au pays connaissent les limitations du gouvernement à leur apporter une véritable solution adaptée (comme des voies d'orientation ou des possibilités de réinstallation), et savent que sa capacité d'effectuer un suivi

octobre 2017

www.fmreview.org/fr/ameriquelatine-caraibes

individuel reste faible. Dans une situation où très peu de personnes obtiennent une protection internationale pour des raisons liées à la violence des bandes, il est probable que les personnes déplacées estiment qu'il ne sert pas à grand-chose de demander l'asile à l'arrivée dans le pays de destination. De plus, il se peut également qu'elles indiquent des motifs économiques comme leur principale raison d'entreprendre le voyage vers le nord afin de démontrer leur volonté de travailler et de contribuer à la société. De même, il se peut aussi qu'elles déclarent une réunification familiale comme la raison de leur voyage afin de montrer qu'elles disposent d'un réseau de soutien dans le pays de destination.

Dans les pays de destination, de nombreuses personnes sont confrontées au choix de signer elles-mêmes leur ordre d'expulsion pour être renvoyées d'où elles viennent ou de faire face à une longue période de détention pendant le traitement de leur dossier. Individuellement, il est souvent plus aisé, dans le pays de destination comme au retour dans le pays d'origine, d'indiquer que l'on a quitté le pays en quête d'opportunités économiques ou pour un motif de réunification familiale en vue de se faire oublier des autorités – et être ainsi en mesure d'entreprendre le voyage à nouveau.

Saisir l'opportunité que représente le processus du CRRF

À travers l'ensemble du Triangle du nord de l'Amérique centrale, on constate un manque fondamental de compréhension des facteurs de rejet et d'attraction du déplacement, et du rôle que joue la violence dans le périple entrepris par de nombreuses personnes. Les organisations humanitaires doivent reconnaître cette absence de compréhension des moteurs du déplacement et l'incapacité qui en résulte d'identifier les personnes qui ont besoin de protection. Elles doivent également se demander si les lois, les politiques et les programmes développés en vue de protéger et d'apporter de l'assistance aux personnes déplacées dans des contextes de conflit comme ceux de la Syrie ou de la République démocratique du Congo peuvent être appliqués à ces scénarios de violence criminelle, ou si d'autres solutions et approches sont nécessaires.

Le processus du CRRF au Honduras représente une occasion pour aborder ces questions et pour réussir, finalement, à protéger les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et celles qui ont traversé des frontières. Le HCR et des ONG comme le Conseil norvégien pour les réfugiés recueillent

actuellement auprès des États, des personnes déplacées, des organisations de la société civile, des groupes religieux et des communautés locales, des recommandations quant aux mesures à prendre. En octobre 2017, les États du Triangle du nord de l'Amérique centrale, et plus largement de l'ensemble de la région, se réuniront au Honduras en vue de définir et prendre des engagements pour une collaboration plus étroite, d'adopter des mécanismes de protection et de décider d'un Cadre régional complet pour la protection et la recherche de solutions. Ce processus doit se traduire par un engagement durable des acteurs humanitaires et du développement, un partage accru des responsabilités encouragé par les États à travers un renforcement des structures de protection au niveau national, une augmentation du financement destiné à la protection, et finalement, une augmentation drastique des voies juridiques destinées aux personnes dans le besoin. Tous les acteurs à travers le Triangle du nord de l'Amérique centrale doivent identifier et reconnaître le rôle de la violence comme moteur de déplacement, et saisir cette possibilité d'ouverture pour agir dès maintenant et changer les choses pour les personnes dont il est urgent d'assurer la protection.

Suzanna Nelson-Pollard

suzanna.nelson-pollard@nrc.no

Associée au programme, Équipe de politique humanitaire, Conseil norvégien pour les réfugiés – Genève www.nrc.no

1. Voir : Cantor D J 'Gang violence as a cause of forced migration in the Northern Triangle of Central America' dans Cantor D J et Rodriguez Serna N (Eds) (2016) *The New Refugees, Crime and Forced Displacement in Latin America*, pp27-45.
2. Également désigné de nos jours par les termes « nord de l'Amérique centrale ».
3. <http://bit.ly/UNHCR-CRRF-Fr> Voir également les articles de Manisha Thomas dans ce numéro.
4. Étude de la Commission inter-agence hondurienne pour la protection des personnes déplacées par la violence soutenue par le HCR et le Service commun de profilage des PDI www.internal-displacement.org/countries/honduras
5. Voir *Revue Migrations Forcées* numéro 37 (2011) « Acteurs armés non étatiques et déplacement » www.fmreview.org/fr/non-etatiques
6. Statistiques citées dans le cadre de discussions avec les autorités honduriennes en novembre 2016, et dans une déclaration publique faite par des représentants officiels du Guatemala lors des Consultations mondiales sur la migration en mai 2017.
7. Voir par exemple : HCR (2014) *Arrancado de Raiz* www.acnur.org/donde-trabaja/america/mexico/arrancados-de-raiz/
Résumé en anglais : <http://bit.ly/UNHCR-UprootedExecSummary-2014>
Et également : HCR (2014) *Children on the Run* www.unhcr.org/uk/children-on-the-run