

Les oubliés : anciens réfugiés libériens au Ghana

Naohiko Omata

Plus de trois ans après la cessation du statut de réfugié pour les réfugiés libériens, le programme d'intégration de la CEDEAO mis en œuvre en tant que solution durable pour les Libériens restés au Ghana montre ses limites.

Bien que l'exil puisse se prolonger interminablement, le statut de réfugié n'est pas accordé pour toujours. Selon la Convention de 1951 relative au statut de réfugié, lorsque les circonstances sous lesquelles les personnes ont été reconnues comme réfugiés ne sont plus présentes (le concept de « circonstances ayant cessé d'exister »), il est possible d'invoquer la clause de cessation même si ces personnes se trouvent toujours dans un pays d'asile.

Cette procédure a mis fin au statut de réfugié de milliers de Libériens établis au Ghana en 2012, après quoi l'UNHCR (l'agence des Nations Unies pour les réfugiés) a mis en place un programme d'intégration basé sur le protocole de liberté de mouvement de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) en tant que « solution sous-régionale » pour les Libériens restés en exil.

Déplacement prolongé des réfugiés libériens

Un an après le début de la guerre civile au Libéria en 1989, le gouvernement ghanéen a établi le camp de réfugiés de Buduburam en réponse à l'arrivée de Libériens déplacés dans le pays. Ultérieurement, après l'accord final de cessez-le-feu en 2003, l'UNHCR a encouragé à plusieurs reprises le rapatriement de ces réfugiés au Libéria. Cependant, le rythme des rapatriements parmi les Libériens toujours présents Ghana s'est avéré particulièrement lent en raison de la précarité de l'environnement politique et économique au Libéria. En fait, de nombreux réfugiés libériens établis au Ghana avaient espéré être réinstallés dans un pays tiers mais, depuis que la paix avait été restaurée dans leur pays d'origine, la plupart d'entre eux ne répondaient plus aux critères de réinstallation.

Quant à l'autre solution durable « traditionnelle », c'est-à-dire l'intégration locale, elle n'avait pas trouvé d'appui au sein du gouvernement d'accueil ni parmi les réfugiés libériens eux-mêmes. Les autorités ghanéennes considéraient l'intégration locale comme une obligation imposée au pays si bien qu'elles ne proposaient pas cette option aux réfugiés toujours présents sur leur sol. L'intégration locale était

également loin de rencontrer l'adhésion des réfugiés en raison du manque de perspectives socio-économiques offertes par le Ghana.

Ainsi, ces réfugiés demeuraient non seulement sans solution durable mais leurs conditions de vie devenaient également de plus en plus difficiles. Après le cessez-le-feu de 2003, le flux de l'aide humanitaire a été progressivement réduit au point de disparaître presque entièrement en 2010. De plus, les réfugiés continuaient de se heurter à divers obstacles s'ils souhaitaient participer aux activités économiques hors du camp, par exemple la xénophobie de la population autochtone ou leur propre manque de maîtrise des langues locales. Par conséquent, à l'exception de quelques bénéficiaires d'envois de fonds, de nombreux Libériens parvenaient tout juste à subsister à l'intérieur et autour du camp.

L'intégration par la CEDEAO en tant que « solution »

En janvier 2012, l'UNHCR a annoncé que le statut de réfugié de l'ensemble des réfugiés libériens à travers le monde cesserait à la fin juin 2012. Comme près de 10 ans s'étaient écoulés depuis l'accord de cessez-le-feu de 2003, la communauté internationale estimait que la situation au Libéria s'était fortement améliorée et que les causes du déplacement avaient cessé d'exister. Ainsi, début 2012, deux options se présentaient aux réfugiés libériens établis au Ghana : soit le rapatriement d'ici la fin du mois de juin 2012 avant l'invocation de la clause de cessation, soit l'installation au Ghana en faisant appel à un accord signé par les pays membres de la CEDEAO.

La CEDEAO n'est pas un organe de protection des réfugiés mais une confédération nationale de 15 États ouest-africains, dont le Ghana et le Libéria, fondée en 1975 pour promouvoir les échanges commerciaux et l'intégration économique dans la région. Le programme d'intégration sous-régionale se basait sur le Protocole relatif à la liberté de mouvement adopté en 1979 par la CEDEAO, qui donne aux citoyens de cette communauté le droit de pénétrer sur le territoire de tous ses États membres, d'y résider et d'y développer des activités économiques.¹ Depuis la fin des années 2000, l'UNHCR a porté son

mai 2016

www.fmreview.org/ft/solutions

attention sur ce système en tant que « solution innovante » pour les réfugiés en situation de déplacement prolongé en Afrique de l'Ouest. Selon les membres du personnel de l'UNHCR-Ghana, une plus grande mobilité des réfugiés a offert à ces derniers un moyen de leur garantir un accès à des moyens de subsistance durables et à de véritables possibilités d'emploi en leur accordant le statut de résident légal et un meilleur accès au marché du travail dans l'ensemble des pays de la CEDEAO.

Fin juin 2012, environ 7 000

Libériens se trouvaient toujours au Ghana, où ils continuaient de vivre en exil sous la nouvelle étiquette des migrants de la CEDEAO. Alors que les autorités ghanéennes avaient annoncé officiellement la fermeture du camp de Buduburam en 2012, la plupart de ces anciens réfugiés libériens continuaient de vivre dans la zone du camp. Enfin, en février 2014, presque deux ans après l'annulation de leur statut de réfugié, les Libériens demeurés au Ghana ont reçu un passeport de la CEDEAO, qui incluait également un permis de travail et de résidence de deux ans.

Cependant, l'octroi de ce statut de migrant ne s'est traduit par aucun changement notable dans leur quotidien.

Le manque d'opportunités économiques

Stéphanie, célibataire et mère d'une fille d'âge scolaire, vivait au jour le jour en recourant à différents moyens de subsistance, par exemple en exécutant des tâches ménagères pour d'autres familles réfugiées ou grâce à l'assistance charitable des autres réfugiés et de son église à l'intérieur du camp. Quand nous lui avons demandé dans quelle mesure sa vie avait changé depuis la délivrance du permis de travail et de résidence de la CEDEAO, elle a répondu ainsi :

« Aucun changement. Nous survivons tous grâce à l'aide des autres Libériens [dans le camp]. Je lave leurs habits et fais le ménage chez eux contre une faible rémunération ou



L'une des principales rues commerciales du camp de réfugiés de Buduburam au Ghana, aujourd'hui relativement tranquille depuis le départ de nombreux réfugiés suite à l'invocation de la clause de cessation. Comme la population du camp a décliné, les réfugiés propriétaires d'une entreprise ont connu une importante chute de leurs ventes au point qu'il leur est difficile de survivre.

une portion de nourriture. Cela fait longtemps que nous survivons de cette manière... Je ne possède aucune compétence particulière. Nous ne pouvons pas nous en sortir en dehors du camp. »

Certains Libériens ont tenté, en vain, d'explorer les possibilités d'emploi en dehors de la zone du camp. Marshall, propriétaire d'une petite boutique dans le camp, nous a fait part de sa consternation au cours de ses recherches d'emploi :

« J'ai déposé ma candidature pour deux emplois dans des supermarchés locaux mais je n'ai été retenu pour aucun d'entre eux. Je ne parle pas les langues locales ghanéennes. La discrimination de la part des populations locales reste importante. Même si je dispose d'un permis de travail, je ne pense pas pouvoir trouver d'emploi au Ghana. »

Adam, chargé de programme ghanéen travaillant depuis plus de 10 ans pour une ONG dans le camp, a mis en doute la viabilité du programme d'intégration sous régionale :

« J'ai toujours été sceptique concernant la faisabilité de l'option CEDEAO. Selon l'UNHCR, le permis de travail permet aux réfugiés de s'établir à un endroit où ils peuvent trouver un bon emploi. Mais où peuvent-ils trouver un bon emploi ? Les possibilités d'emploi ne sont pas fréquentes au Ghana et de nombreux autochtones sont au chômage... Le statut de la CEDEAO est peut-être utile aux personnes disposant de qualifications particulières, comme les docteurs,

les infirmiers ou les experts informatiques. Mais combien de Libériens peuvent faire valoir ce type de compétences techniques ? »

Les anciens réfugiés interrogés en 2015 s'accordaient tous à dire que l'économie du camp s'était affaiblie au cours des dernières années. L'évolution démographique du camp en était l'une des causes. Parmi les populations de réfugiés, il est courant que les personnes les plus riches ou les plus débrouillardes soient les premières à partir ou à être rapatriées. En réaction aux pressions exercées antérieurement en faveur de rapatriement et à la cessation de leur statut de réfugié, les réfugiés libériens avaient suivi un schéma similaire. Kevin, un ancien réfugié établi au Ghana depuis le milieu des années 1990, avait fait l'observation suivante :

« *L'économie du camp est en train de mourir. De nombreuses petites entreprises ont fermé leurs portes en raison de la réduction du nombre de clients. La plupart des personnes les plus riches ont quitté le Ghana après la cessation. Ils aidaient les pauvres mais ils [les plus riches] sont tous partis. Les Libériens restants sont tous très pauvres.* »

Au Ghana, après le départ des réfugiés les mieux nantis, les personnes vulnérables disposant de peu de compétences professionnelles et de ressources économiques étaient restées derrière, accroissant ainsi la proportion de réfugiés indigents parmi la population restante du camp. En d'autres mots, les anciens réfugiés qui étaient restés en exil pour survivre en tant que « migrants économiques » étaient les moins à même de pouvoir tirer parti du programme d'intégration de la CEDEAO.

« Résolution » du problème ou dissimulation de l'échec ?

Au vu de ces conclusions, il convient d'étudier rigoureusement la faisabilité du programme d'intégration au sein de la CEDEAO en tant que « solution ». Premièrement, l'octroi d'un permis de travail et de résidence n'a eu en soi qu'un faible impact sur l'intégration des Libériens restés au Ghana. Les moyens de subsistance de la plupart d'entre eux reposent sur l'économie du camp, et n'impliquent donc qu'une mobilité limitée. De plus, peu d'entre eux ont les moyens d'assumer les coûts de transport pour aller tenter leur chance sur les marchés externes.

Deuxièmement, les obstacles fondamentaux à l'intégration n'ont aucunement changé, à l'instar des barrières linguistiques ou des attitudes xénophobes parmi la population

locale. En raison de la réticence continue du gouvernement d'accueil à intégrer les réfugiés, les autorités ghanéennes et l'UNHCR ont déployé peu d'efforts pour établir un environnement propice à une intégration réussie des Libériens.

Troisièmement, il ne faut pas ignorer le caractère limité des capacités d'absorption de la région. La plupart des pays membres de la CEDEAO, y compris le Ghana, se caractérisent par une économie atone et un taux de chômage élevé. Même si les anciens réfugiés libériens pouvaient accéder librement au marché du travail des pays voisins, il est difficile d'imaginer qu'un grand nombre d'entre eux soient capable d'y trouver un emploi rémunérateur.

L'introduction de ce programme d'intégration sous-régionale risque de masquer l'échec de la communauté internationale à apporter une solution durable à ces réfugiés. En dépit de la cessation de leur statut de réfugié, l'exil et la souffrance de ces Libériens ont continué. Le remplacement de la catégorie de « réfugiés » par celle de « migrants économiques » ne constitue pas une véritable alternative à une solution durable. Il s'agit d'une « quasi-solution » qui permet de masquer l'incapacité du régime mondial des réfugiés à s'attaquer aux problèmes des anciens réfugiés qui se retrouvent avec un statut migratoire ambigu et dont la communauté internationale se soucie peu.²

Il est impératif que le régime international des réfugiés suive de près la situation des anciens réfugiés en Afrique de l'Ouest, afin de déterminer si le programme d'intégration de la CEDEAO peut véritablement constituer une solution pour les Libériens dont l'exil se poursuit. Sinon, ces populations de réfugiés, pour lesquelles une solution durable semble inaccessible, finiront par « disparaître » ; après avoir perdu leur statut de réfugié, ils ne seront plus inclus dans aucune statistique. Étant donné l'ubiquité des situations de déplacement prolongées à l'échelle mondiale, il est possible que nous rencontrions d'autres anciens réfugiés « oubliés » dans un futur proche.

Naohiko Omata naohiko.omata@qeh.ox.ac.uk
Agent principal de recherche pour le projet d'innovation humanitaire du Centre d'Études sur les réfugiés. Université d'Oxford www.rsc.ox.ac.uk

1. Adepoju A, Boulton A et Levin M (2007) « Promoting integration through mobility: free movement and the ECOWAS Protocol », *Document de travail* no. 150, New Issues in Refugee Research, UNHCR www.unhcr.org/476650ae2.pdf

2. Long K (2014) « Rethinking Durable Solutions » in Fiddian-Qasimiyeh E, Loescher G, Long K et Sigona N (eds) *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, Oxford University Press