

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

20 avril 2004

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

sur la situation humanitaire au Soudan

(déposée par MM. Mohammed Boukourna,
Patrick Moriau et Jean-Pol Henry)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

20 april 2004

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**betreffende de humanitaire toestand
in Soedan**

(ingediend door de heren Mohammed
Boukourna, Patrick Moriau en Jean-Pol Henry)

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>VLAAMS BLOK</i>	: Vlaams Blok
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :		Afkortingen bij de nummering van de publicaties :	
<i>DOC 51 0000/000</i> :	Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	<i>DOC 51 0000/000</i> :	Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
<i>QRVA</i> :	Questions et Réponses écrites	<i>QRVA</i> :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
<i>CRIV</i> :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	<i>CRIV</i> :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
<i>CRABV</i> :	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	<i>CRABV</i> :	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
<i>CRIV</i> :	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	<i>CRIV</i> :	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
<i>PLEN</i> :	Séance plénière	<i>PLEN</i> :	Plenum
<i>COM</i> :	Réunion de commission	<i>COM</i> :	Commissievergadering

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
 Commandes :
 Place de la Nation 2
 1008 Bruxelles
 Tél. : 02/ 549 81 60
 Fax : 02/549 82 74
 www.laChambre.be
 e-mail : publications@laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :
 Natieplein 2
 1008 Brussel
 Tel. : 02/ 549 81 60
 Fax : 02/549 82 74
 www.deKamer.be
 e-mail : publicaties@deKamer.be

DÉVELOPPEMENT

MESDAMES, MESSIEURS,

Conséquence des conflits qui ont ravagé la Corne de l'Afrique depuis plusieurs décennies, mais également des grandes sécheresses et famines qui ont frappé cette même région du monde au cours des années 1980, des milliers de réfugiés sont parqués dans divers camps au Soudan. Tandis que ce pays tente de se pacifier¹ et de mettre fin à une guerre interne qui le ravage depuis 1983, ces laissés-pour-compte de la Corne de l'Afrique se trouvent abandonnés par les organisations humanitaires et le Haut Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies (HCR). Ainsi, le Soudan (l'un des pays les plus pauvres de la planète), accueille près de 900.000 réfugiés provenant essentiellement de l'Éthiopie, de l'Érythrée, du Tchad et du Congo. À côté de cette problématique liée aux réfugiés existe celle des personnes déplacées. Cet imbroglio humanitaire pose des défis à la société au niveau de l'accueil et aux organismes chargés d'apporter une aide extérieure.

Deux tiers des réfugiés se trouvent à l'Est du pays (dans la région de Kassala), à la frontière entre le Soudan, l'Éthiopie et l'Érythrée. On y dénombre 120.000 réfugiés concentrés dans les divers camps apparus dans cette zone et 500.000 en dehors de ceux-ci. Les personnes déplacées, quant à elles, sont issues de l'Ouest (région du Darfour) et du Sud Soudan (en guerre depuis 1983). Leurs déplacements se sont essentiellement orientés vers les centres urbains et leurs périphéries (Khartoum, Omdurman, Khartoum Nord).

Aujourd'hui, la problématique des personnes déplacées constitue la priorité des programmes de développement des organisations non-gouvernementales, au contraire des réfugiés invités depuis deux ans à quitter les lieux. En effet, il apparaît que la notion de réfugié est dépendante de normes juridiques précises : la protection internationale n'est pas inconditionnelle. La Convention de Genève prévoit notamment une clause de cessation du statut de réfugié lorsque les conditions qui ont provoqué le départ ont cessé d'exister².

¹ A l'ombre du processus de paix qui se négocie actuellement entre Khartoum et le mouvement rebelle du sud, *Sudan People's Liberation Army* (SPLA), une guerre civile fait rage à l'ouest du pays.

² En Éthiopie, le renversement en 1991 de Mengistu Haïlé Maryam a justifié l'application de cette clause à l'instar de l'Érythrée devenue indépendante officiellement en 1994

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Niet alleen wegens de conflicten die de Hoorn van Afrika sedert enkele decennia teisteren, maar ook ingevolge de grote droogten en hongersnoden die dezelfde regio hebben getroffen in de jaren '80, hebben duizenden vluchtelingen een voorlopig onderkomen gevonden in diverse kampen in Soedan. Terwijl dat land probeert de rust te herstellen¹ en een binnenlandse oorlog die er al sinds 1983 woedt te beëindigen, worden die verschoppelingen van de Hoorn van Afrika aan hun lot overgelaten door de humanitaire organisaties en het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties (HCV). Aldus vangt Soedan (een van de armste landen ter wereld) bijna 900.000 vluchtelingen op die hoofdzakelijk afkomstig zijn van Ethiopië, Eritrea, Tsjad en Congo. Naast dat aan de vluchtelingen gerelateerde vraagstuk is er nog de kwestie van de gedeporteerden. Dat humanitair kluwen vormt een uitdaging voor de maatschappij wat de opvang van de betrokkenen betreft, alsmede voor de instanties die zijn belast met hulpverlening van buitenaf.

Twee derde van de vluchtelingen bevindt zich in het oosten van het land (in de streek van Kassala), op de grens tussen Soedan, Ethiopië en Eritrea. Er zitten 120.000 vluchtelingen bijeen in kampen die in die zone zijn ontstaan, plus nog eens 500.000 daarbuiten. De gedeporteerden komen uit het westen (uit de streek van Darfour) en uit Zuid-Soedan (dat sinds 1983 in oorlog is). Zij worden hoofdzakelijk gedepoteerd naar de grote steden en de randgemeenten daarvan (Khartoum, Omdurman, Noord-Khartoum).

Thans geldt het vraagstuk van de gedepoteerden als prioritair bij de ontwikkelingsprogramma's van de niet-gouvernementele organisaties, zulks in tegenstelling tot de vluchtelingen, die sedert twee jaar worden verzocht de plaats te ontruimen. Kennelijk hangt het begrip «vluchteling» af van precieze juridische normen : de internationale bescherming is niet onvoorwaardelijk. Het Verdrag van Genève bevat immers een clause waarbij de vluchtelingenstatus vervalt «omdat de omstandigheden in verband waarmee hij was erkend als vluchteling, hebben opgehouden te bestaan»².

¹ In de schaduw van het vredesproces waarover thans wordt onderhandeld tussen Khartoum en de rebellenbeweging in het zuiden, het *Sudan People's Liberation Army* (SPLA), woedt in het westen van het land een burgeroorlog.

² In Ethiopië vormde de omverwerping in 1991 van Mengistu Haile Mariam de rechtvaardiging om die clause toe te passen overeenkomstig hetgeen ook is gebeurd in het in 1994 onafhankelijk geworden Eritrea.

Ainsi, pour les Nations Unies, les Abyssins ne portent plus le statut de réfugiés. Dès lors, Ethiopie, Soudan et HCR se sont concertés afin de planifier le rapatriement en terre natale des réfugiés. Cette démarche s'est soldée par un échec et a entraîné des conséquences désastreuses et catastrophiques sur le plan humanitaire en ce qui concerne le soutien apporté aux réfugiés : la fin des livraisons hebdomadaires de nourriture et l'arrêt des fournitures d'eau par les organismes d'aide internationaux³. Les campements abandonnés qui apparaissent dans le nord-est du Soudan sont devenus des « *no man's land* » juridiques qui rassemblent des populations dépourvues de tout statut.

Les camps de la région de Kassala sont à présent peuplés de plusieurs milliers d'Erythréens. La plupart d'entre eux (65%) provient de l'ethnie nomade *Beni Amer* qui a soutenu largement le front de libération de l'Erythrée (FLE). Or, le front rival est actuellement aux affaires en Erythrée (Front populaire de libération de l'Erythrée – FPLE). Aussi, les conditions de retour de ces populations au sein de la société érythréenne soulèvent quelques interrogations. Il semble que les terres des *Beni Amer* soient confisquées en Erythrée, qu'ils subissent les effets d'une politique de ségrégation ethnique et que leurs influences soudanaise et islamiste supposées soient mal perçues par le gouvernement de M. Issayas Afeworki, lequel se trouve confronté à un réel défi socio-politique.

Le budget du HCR pour ce programme de retour des réfugiés érythréens s'élève à 24 millions de dollars, alors que le budget général de cet organisme à Asmara (Erythrée) est de 28 millions. C'est dire si cette politique de rapatriement constitue, à juste titre, une priorité : 160.000 personnes devraient être ramenées chez elles en deux ans, le programme se terminant en 2004. Mais l'engagement des *Beni Amer* musulmans au sein du FLE rend l'argumentation du retour plus délicate, malgré la décision des leaders des différentes communautés de rentrer en Erythrée. Même si socio-culturellement, un retour au pays demeure important, son imminence a fait ressurgir des souvenirs refoulés de la guerre entre l'Ethiopie et l'Erythrée (1961-1991), mais aussi des famines successives. Les anciens demeurent les plus réticents à quitter le Soudan alors que les jeunes s'inscrivent en masse sur les listes de départ.

³ Le volume de l'aide d'urgence reste totalement insuffisant et l'accès à la région est beaucoup trop limité pour qu'une assistance humanitaire puisse s'organiser correctement.

Aldus hebben de Ethiopiërs volgens de Verenigde Naties niet langer de status van vluchteling. Ethiopië, Soedan en het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen zijn dan ook overeengekomen de repatriëring van de vluchtelingen naar hun geboorteland te plannen. Die aanpak is op een mislukking uitgedraaid, en heeft humanitair gezien zonder meer rampzalige gevolgen gehad wat de bijstand aan de vluchtelingen betreft : ingevolge een beleidswijziging zijn de internationale hulporganisaties gestopt met de wekelijkse voedselbedelingen en hebben ze de watervoorziening onderbroken³. De aan hun lot overgelaten kampen die in Noord-Soedan ontstaan, zijn stukken juridisch *no man's land* geworden met bewoners zonder ook maar enige status.

De kampen in de streek van Kassala zijn momenteel bevolkt met duizenden Eritreërs. De meerderheid daarvan (65 %) behoort tot de nomadische *Beni Amer*-bevolkingsgroep die het Bevrijdingsfront voor Eritrea (ELF) veel steun heeft verleend. Momenteel is echter het rivaliserende Eritrees Volksbevrijdingsfront (EPLF) aan zet in Eritrea. De omstandigheden waarin die bevolkingsgroepen naar de Eritrese samenleving moeten terugkeren roepen dan ook een aantal vragen op. Naar verluidt zijn de gronden van de *Beni Amer* in Eritrea in beslag genomen, heeft die bevolkingsgroep te lijden van de gevolgen van een segregatiebeleid, en komt hij wegens zijn vermeende Soedanese en islamistische connecties niet meteen positief over bij de regering van de heer Issaia Afeworki, die voor een echte sociaal-politieke uitdaging staat.

Het budget dat het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen heeft uitgetrokken voor het terugkeerprogramma ten behoeve van de Eritrese vluchtelingen belooft 24 miljoen dollar, terwijl het algemeen budget van die instantie in Asmara (Eritrea) 28 miljoen bedraagt. Daaruit blijkt hoezeer dat repatriëringsbeleid terecht een prioriteit vormt : in twee jaar zouden 160.000 mensen weer naar huis moeten worden gebracht, terwijl het programma in 2004 afloopt. Maar gelet op het engagement van de islamitische *Beni Amer* in het ELF blijft de argumentatie ten gunste van de terugkeer moeilijker overeind ondanks het besluit van de leiders van de diverse gemeenschappen om naar Eritrea terug te keren. De terugkeer naar dat land blijft weliswaar maatschappelijk en cultureel gezien belangrijk, maar nu het bijna zover is, komen herinneringen aan de oorlog tussen Ethiopië en Eritrea (1961-1991) en aan de opeenvolgende hongersnoden weer boven. De ouderen zijn het minst geneigd Soedan te verlaten, de jongeren laten zich massaal op de vertreklijsten inschrijven.

³ De verstrekte dringende hulp schiet nog steeds volkomen te kort, en de toegang tot de streek is veel te beperkt om degelijke humanitaire bijstandsverlening te kunnen uitbouwen.

Dans le cas présent, les experts du rapatriement de l'ONU n'ont jamais pris en considération les éléments psychologiques qui conditionnent ou non un retour. Le HCR ne se fonde que sur le discours rationnel d'un changement politique intervenu en Ethiopie (fin d'une dictature) et en Erythrée (gain de l'indépendance) pour justifier l'application de la clause de cessation. L'aide humanitaire à présent organisée au Soudan semble être dépourvue du sens de la priorité tout comme elle semble être étroitement conditionnée et hiérarchisée, soumise à la chose juridique et aux routines administratives propres aux théoriciens qui, au nom du droit, font régner un ordre vidé de sens.

Mohammed BOUKOURNA (PS)
Patrick MORIAU (PS)
Jean-Pol HENRY (PS)

In dit geval hebben de repatriëringsexperts van de VN nooit rekening gehouden met de psychologische elementen die eventueel bij een terugkeer meespelen. Het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen baseert zich alleen op het rationele discours dat de politieke situatie in Ethiopië is veranderd (er is een einde gekomen aan een dictatuur), net zoals in Eritrea (het is onafhankelijk geworden). Daarmee rechtvaardigt het HCV ²de beslissing om met toepassing van de clause de vluchtelingenstatus te beëindigen. Bij de thans in Soedan op touw gezette humanitaire hulp lijken er generlei prioriteiten te gelden, maar wel strenge voorwaarden en een strikte hiërarchie. De hulp lijkt in een strak juridisch keurslijf te zitten, geprangd in de administratieve routine van theoretici die in naam van het recht een zinloze orde hebben gevestigd.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. Considérant la situation alarmante que connaissent les réfugiés éthiopiens et érythréens au Soudan, situation d'autant plus délicate que leur statut juridique de réfugié est mis en porte-à-faux par une interprétation restrictive des clauses de la Convention de Genève en la matière ;

B. Considérant la dimension relative aux droits humains et la dimension humanitaire de la problématique des réfugiés ;

C. Considérant que c'est au Haut Commissariat aux réfugiés et aux autres organismes spécialisés qu'il appartient d'assurer au premier chef la protection et l'assistance des réfugiés ;

D. Considérant le rôle moteur que doit jouer l'Union européenne et sa capacité à fournir des ressources pour les programmes visant à répondre aux besoins des réfugiés ;

E. Considérant les normes applicables des instruments internationaux de défense des droits humains, du droit international humanitaire et, par analogie, du droit international des réfugiés ;

F. Considérant qu'il importe, pour définir et appliquer une politique de soutien aux réfugiés, de prendre en considération les aspects tant factuels que socio-culturels et psychologiques d'un retour au pays d'origine ;

G. Considérant la situation politique et humanitaire particulièrement complexe et inquiétante qui prévaut actuellement au Soudan mais également dans l'ensemble de la Corne de l'Afrique ;

H. Considérant comme inquiétant le rôle décroissant que jouent le HCR et les autres organisations humanitaires dans la problématique des réfugiés éthiopiens et érythréens au Soudan ;

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. Gelet op de alarmerende situatie van de Ethiopische en Eritrese vluchtelingen in Soedan, een toestand die des te neteliger is omdat hun juridische status van vluchteling op de helling wordt geplaatst door een restrictieve interpretatie van de clausules die terzake zijn vervat in het Verdrag van Genève;

B. Overwegende dat bij dit vluchtelingenvraagstuk de mensenrechten en het humanitaire aspect in het geding zijn;

C. Overwegende dat in de eerste plaats het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen en de andere gespecialiseerde instanties moeten zorgen voor de bescherming van en de bijstand aan de vluchtelingen;

D. Gelet op de stuwende kracht die van de Europese Unie dient uit te gaan en op haar vermogen middelen te verschaffen voor de programma's die erop gericht zijn de behoeften van de vluchtelingen te lenigen;

E. Gelet op de vigerende normen die vervat zijn in de internationale verdragen ter verdediging van de mensenrechten, in het internationaal humanitair recht en, dienovereenkomstig, in het internationaal vluchtelingenrecht;

F. Overwegende dat het, ter bepaling en toepassing van een steunbeleid voor de vluchtelingen, van belang is dat rekening wordt gehouden met de feitelijke, maatschappelijke, culturele én psychologische facetten die bij een terugkeer naar het land van herkomst meespelen;

G. Gelet op de bijzonder complexe en onrustwekkende politieke en humanitaire situatie die thans niet alleen in Soedan de boventoon voert, maar ook in heel de Hoorn van Afrika;

H. Overwegende dat de rol die het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen en de andere humanitaire organisaties spelen bij het vraagstuk inzake de Ethiopische en Eritrese vluchtelingen in Soedan onrustwekkend aan het tanen is;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT :

1. d'encourager l'Union européenne à favoriser un engagement plus important de ses Etats membres dans la définition d'une stratégie globale axée sur la prévention ainsi que sur l'amélioration de la protection des droits humains, de l'assistance et du développement au profit des réfugiés ;

2. d'apporter son soutien aux travaux accomplis par les organisations humanitaires et par le HCR dans la problématique des réfugiés et de porter une attention particulière à la situation soudanaise ;

3. d'exercer une pression sur les gouvernements des pays dont sont issus les réfugiés pour que toutes les initiatives soient prises afin de favoriser un retour dans des conditions humanitaires satisfaisantes, et dans le respect des droits de l'homme, des personnes qui ont quitté leur pays d'origine pour quelle raison que ce soit ;

4. d'encourager les instances du HCR et d'autres organisations humanitaires à prendre en considération, dans leur politique d'aide et de soutien aux réfugiés, une approche théorique doublée des considérations factuelles, politiques, économiques, socioculturelles et psychologiques ;

5. de charger nos représentants diplomatiques d'engager un dialogue avec les réfugiés et les ONG reconnues légalement par l'Etat et légitimées par le secteur de la société civile, pour une participation active dans la recherche d'une solution adéquate à la problématique des réfugiés ;

6. de transmettre la présente résolution au Parlement européen, à la Commission et au Conseil de l'Union européenne ainsi qu'au Secrétaire général des Nations Unies.

11 mars 2004

Mohammed BOUKOURNA (PS)
Patrick MORIAU (PS)
Jean-Pol HENRY (PS)

VRAAGT DE REGERING :

1. De Europese Unie aan te moedigen haar lidstaten ertoe aan te zetten zich meer te engageren ter bepaling van een alomvattende strategie die is toegespitst op preventie, alsmede op een betere bescherming van de mensenrechten en van een kwaliteitsvollere bijstand aan en ontwikkeling ten gunste van de vluchtelingen;

2. Steun te verlenen aan het werk dat werd verwezenlijkt door de humanitaire organisaties en door het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen wat het vluchtelingenvraagstuk betreft, alsmede bijzondere aandacht te schenken aan de toestand in Soedan;

3. Druk uit te oefenen op de regeringen van de landen waarvan de vluchtelingen afkomstig zijn, opdat alle nodige initiatieven worden genomen ter bevordering van een terugkeer in bevredigende humanitaire omstandigheden, zulks met inachtneming van de mensenrechten van wie zijn land van herkomst om welke reden dan ook heeft verlaten;

4. De instanties van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen en van andere humanitaire organisaties aan te moedigen om bij hun hulpverlenings- en ondersteuningsbeleid voor de vluchtelingen een theoretische benadering voor ogen te houden die gepaard gaat met feitelijke, politieke, economische, maatschappelijke, culturele en psychologische overwegingen;

5. Onze diplomatieke vertegenwoordigers ermee te belasten een dialoog aan te gaan met de vluchtelingen alsook met de NGO's die bij wet door de Staat zijn erkend en door het middenveld zijn gelegitimeerd, ten einde actief mee te zoeken naar een passende oplossing voor het vluchtelingenvraagstuk;

6. Deze resolutie te bezorgen aan het Europees Parlement, aan de Commissie en de Raad van de Europese Unie alsmede aan de Secretaris-generaal van de Verenigde Naties.

11 maart 2004