

L'aide canadienne au Honduras : une histoire ambiguë

Marc-André Anzueto • Professeur en développement international au Département des sciences sociales de l'Université du Québec en Outaouais

Le Canada a longtemps eu l'image d'un refuge pour les migrants centro-américains alors même que ses intérêts miniers dans un pays comme le Honduras n'étaient pas sans impact sur sa situation socio-politique. L'auteur expose les termes de cette relation ambiguë dont les cartes pourraient être rebattues à la faveur de l'élection récente de Xiomara Castro, première présidente de gauche à la tête du Honduras.

Depuis l'adoption en 2021 de la *Feuille de route pour un partenariat renouvelé États-Unis – Canada*¹, les dirigeants nord-américains ont convenu d'accroître leur engagement à gérer la crise migratoire centraméricaine. Lors du Sommet des Amériques qui s'est tenu à Los Angeles en juin 2022, le Canada s'est joint aux dix-neuf pays de « l'hémisphère occidental » cherchant à encadrer la migration vers le nord. Issue de cette rencontre, la *Déclaration de Los Angeles sur la migration et la protection* reconnaît ainsi « la nécessité de promouvoir les conditions politiques, économiques, sécuritaires, sociales et environnementales permettant aux personnes de mener une vie pacifique, productive et digne dans leur pays d'origine² ». S'articulant autour de quatre piliers, soit la promotion de la stabilité et l'assistance aux communautés, l'expansion des voies régulières de migration, la gestion humaine des migrations et une réponse d'urgence coordonnée, ce texte prévoit que le Canada accueillera 4000 réfugiés des Amériques (Amérique du Sud, Amérique centrale, Amérique du Nord et Caraïbes) d'ici 2028³, dont une grande majorité provenant du triangle du Nord (le Salvador, le Guatemala et le Honduras). Ils s'ajouteraient ainsi aux 50 000 travailleurs agricoles venus du Mexique, du Guatemala et des Caraïbes que Justin Trudeau s'était engagé à accueillir en 2022.

Avec plus de 247 000 personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays entre 2004 et 2018⁴, en raison de la violence, le Honduras demeure un cas emblématique des déplacements forcés dans la région qui inquiète les États nord-américains. Bien que la situation au Honduras évoque une plus grande menace au sein de l'imaginaire sécuritaire étasunien pour des raisons historiques et de proximité⁵, les ramifications socioéconomiques et géopolitiques interpellent également le Canada depuis l'époque des guerres civiles d'Amérique centrale (1979-1990). Malgré l'accueil de milliers de réfugiés centroaméricains dans les années 1980 et 1990 et l'existence d'un accord de libre-échange entre les deux pays depuis 2014, peu de textes récents abordent la dimension canadienne dans la gestion de la crise

¹ Gouvernement du Canada, *Feuille de route pour un partenariat renouvelé États-Unis – Canada*, Justin Trudeau, Premier ministre, 23 février 2021, <https://www.pm.gc.ca/fr/nouvelles/declarations/2021/02/23/feuille-de-route-partenariat-renouvele-etats-unis-canada>

² Gouvernement du Canada, *Déclaration de Los Angeles sur la migration et la protection*, Justin Trudeau, Premier ministre, 10 juin 2022, <https://www.pm.gc.ca/fr/nouvelles/declarations/2022/06/10/declaration-de-los-angeles-la-migration-et-la-protection>

³ Gouvernement du Canada, *Allocution au Sommet des Amériques*, Justin Trudeau, Premier ministre, 10 juin 2022, <https://www.pm.gc.ca/fr/videos/2022/06/10/allocution-au-sommet-des-ameriques>

⁴ La Agencia de la ONU para los Refugiados, *Honduras – Informe Operacional 19, juillet 2023*, <https://data.unhcr.org/fr/documents/details/103111>

⁵ Yajaira M. Padilla, *From Threatening Guerrillas to Forever Illegals. US Central Americans and the Cultural Politics of Non-Belonging*, University of Texas Press, 2022.

migratoire centraméricaine⁶. À l'aune des nouvelles possibilités de collaboration entre États clés adhérant à la *Déclaration de Los Angeles*, quel est le rôle du Canada en Amérique centrale, et quels sont les principaux défis et avancées de la collaboration canado-hondurienne dans la gestion de la crise migratoire ?

Le Canada et l'Amérique centrale, une alternative au rêve américain ?

Deux des principales causes évoquées comme étant à l'origine de la crise migratoire en Amérique centrale sont l'interventionnisme des États-Unis depuis les indépendances au XIX^e siècle ainsi que le soutien aux régimes autoritaires tout au long du XX^e siècle⁷. Durant la guerre froide, ces interventions étasuniennes – réalisées avec la complicité des oligarchies locales – ont alimenté la pauvreté et les inégalités, la violence et l'insécurité dans la région, notamment durant les guerres civiles centroaméricaines. En effet, tous ces facteurs ont poussé plus de deux millions de centroaméricains à chercher refuge au Mexique, aux États-Unis et au Canada entre 1974 et 1996⁸. Certes, la migration en provenance d'Amérique latine au Canada demeure extrêmement limitée avant les années 1970⁹. Toutefois, à la suite du coup d'État au Chili en 1973, la position du Canada a changé avec l'accueil de plus de 7000 réfugiés politiques chiliens, dû à la mobilisation sans précédent de la société civile et de la population canadienne¹⁰. Effectivement, ce sont les actions d'organisations transnationales de solidarité, notamment les organisations religieuses et de défense des droits humains, qui ont contribué à recadrer les débats nationaux sur l'immigration au Mexique, aux États-Unis et au Canada et ont donné une voix aux personnes déplacées¹¹. Ainsi, l'une des influences de la diplomatie canadienne vis-à-vis de l'Amérique centrale durant les années 1980 et 1990 reste la mobilisation de la société civile¹² à l'égard de la question des droits humains, de la paix et de la transition vers la démocratie. De ce fait, les différences entre les réponses canadiennes et américaines vis-à-vis des conflits centroaméricains dans la décennie 1980 ont alimenté l'image du Canada comme étant un havre de paix et de refuge pour les personnes déplacées centroaméricaines¹³.

Après avoir joué un rôle consultatif dans le processus de paix en Amérique centrale, le Canada participera, entre 1989 et 1997, aux différentes opérations onusiennes de maintien de la paix, notamment au Salvador et au Guatemala. Cependant, au moment où l'Amérique centrale peinait à se relever de plusieurs décennies de violence fratricide, l'ouragan Mitch est venu semer la destruction à la fin du mois d'octobre 1998 « causant plus de six mille morts et quatre milliards de dollars américains

⁶ Marc-André Anzueto, « Le Canada face aux migrants d'Amérique centrale », *Options politiques*, 10 août 2018, <https://policyoptions.irpp.org/fr/magazines/august-2018/le-canada-face-aux-migrants-damerique-centrale>

⁷ Bernard Duterme (dir.), *Fuir l'Amérique centrale*, Éditions Syllepse, 2022.

⁸ María Cristina García, *Seeking Refuge: Central American Migration to Mexico, the United States, and Canada*, University of California Press, 2006.

⁹ Christina Gabriel and Laura Macdonald, "Latin American migration to Canada: new and complex patterns of mobility", in Pablo Heidrich and Laura Macdonald (eds.), *Canada's Past and Future in Latin America*, University of Toronto Press, 2022, pp. 133–155.

¹⁰ Marc-André Anzueto, « Les deux visages de Janus ? : les droits humains dans la politique étrangère du Canada en Amérique centrale », in Nancy Thede et Mélanie Dufour-Poirier (dir.), *L'Amérique latine : laboratoire du politique autrement*, Presses de l'Université du Québec, 2014, p. 227–245.

¹¹ María Cristina García, *Seeking Refuge...*, *op. cit.*, p. 2.

¹² Stephen Baranyi and John W. Foster, "Canada and Central America: citizen action and international policy", in Peter McKenna (ed.), *Canada Looks South: In Search of an Americas Policy*, University of Toronto Press, 2012, pp. 240–264.

¹³ María Cristina García, "Canada: a northern refuge for Central Americans", *Migration Policy Institute*, 1 April 2006, <https://www.migrationpolicy.org/article/canada-northern-refuge-central-americans>

HUMANITARIAN ALTERNATIVES

de dommages au Honduras¹⁴ ». Le Canada et d'autres pays donateurs ont formé un groupe, maintenant connu sous le nom de G-16, pour coordonner l'aide en Amérique centrale afin d'en « réduire la vulnérabilité environnementale, sociale et économique¹⁵ ». Or, si le respect des droits humains demeurerait la condition *sine qua non* des efforts diplomatiques canadiens en Amérique centrale dans les années 1980, la présence des intérêts extractifs canadiens aux dépens de la promotion des valeurs démocratiques et de la justice sociale a suscité beaucoup d'interrogations au cours des années 2000. En effet, entre 2000 et 2008, les conséquences socio- environnementales du projet de mine d'or à ciel ouvert de San Martin, exploité par le géant minier canadien Goldcorp, ont poussé le président hondurien Manuel Zelaya à instaurer en 2006 un moratoire sur les concessions minières¹⁶. Toutefois, les réformes envisagées dans le cadre du nouveau projet de loi minière ont été freinées lors du coup d'État hondurien en 2009.

La diplomatie canadienne au Honduras et ses impacts sur la migration

Le coup d'État au Honduras en 2009 a mis en exergue une diplomatie canadienne servant davantage les intérêts des entreprises extractives canadiennes¹⁷ au détriment des obligations du Canada en matière de droits humains et de ses ramifications migratoires. En 2011, le Canada a entamé avec le Honduras « des négociations de libre-échange bilatérales et pris part à une contre-réforme minière dans la foulée d'un coup d'État militaire », alors que le gouvernement Harper (2006-2015) minimisait l'opposition des sociétés civiles hondurienne et canadienne¹⁸. Or, depuis 2009, l'autoritarisme et l'industrie extractive au Honduras ont non seulement contribué à la pauvreté, à la corruption et à la violence à l'encontre des défenseurs de droits humains (DDH), mais ce sont également des facteurs à l'origine des déplacements forcés de population et de la migration¹⁹. En 2015, un rapport de la Chambre des communes du Canada s'inquiétait des attaques contre les DDH « stigmatisés, déplacés ou contraints à l'exil » et exhortait le gouvernement canadien à « assurer la protection des défenseurs des droits de la personne et améliorer la sécurité de l'ensemble de la population hondurienne²⁰ ».

Le gouvernement canadien a répondu en 2015 qu'il continuerait à soulever les questions relatives aux droits humains au sein du G-16 tout en réitérant son appui aux DDH menacés²¹. En fait, c'est lors de l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange entre les deux pays – le 1er octobre 2014 – que le Canada a discuté avec le Honduras « de la préoccupante question de la migration d'enfants non accompagnés en provenance des pays du triangle du Nord (Honduras, Guatemala, Salvador) vers

¹⁴ Agence canadienne de développement international, *Évaluation du programme de l'ACDI au Honduras 2002-2010*, Rapport Synthèse, septembre 2011.

¹⁵ Agence canadienne de développement international, *Évaluation du programme de l'ACDI au Honduras 2002-2010*, *op. cit.*

¹⁶ Jen Moore, "Wrapped in the Canadian Flag": Precious Metals Mining and Canada's Deadly Diplomacy in Latin America", in Pablo Heidrich et Laura Macdonald (eds.), *Canada's Past and Future in Latin America*, University of Toronto Press, 2022, pp. 233-234.

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ Hugo Lavoie-Deslongchamps, « L'émergence du néo-continentarisme dans la politique du Canada à l'égard des Amériques », *Études internationales*, vol. 50, n° 1, 2019, p. 84.

¹⁹ James J. Phillips, *Extracting Honduras: Resource Exploitation, Displacement, and Forced Migration*, Rowman & Littlefield, 2022.

²⁰ Chambre des communes du Canada, *Violations des droits de la personne au Honduras : mettre fin à la violence et à l'impunité*, Rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international, mars 2015, p. 41.

²¹ Chambre des communes du Canada, *Réponse du gouvernement au septième rapport permanent de la Chambre des communes des affaires étrangères et développement international : violations des droits de la personne au Honduras – mettre fin à la violence et à l'impunité*, 2015.

HUMANITARIAN ALTERNATIVES

l'Amérique du Nord²² ». Toutefois, c'est sous le gouvernement du Premier ministre Trudeau que le Canada adoptera des instruments internationaux plus ambitieux afin de s'attaquer aux différentes crises migratoires, dont celle de l'Amérique centrale. En 2016, le Canada s'est joint aux États de l'Assemblée générale des Nations unies qui ont unanimement adopté la *Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants*. Cette déclaration a « déclenché des processus distincts visant à créer deux accords internationaux non contraignants : l'un pour les réfugiés (le Pacte mondial sur les réfugiés) et l'autre pour les migrants (le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières)²³ ».

Ainsi, la *Déclaration de Los Angeles* de 2022, qui inclut à la fois le Canada et le Honduras, s'arrime à ces initiatives multilatérales. Or, la promotion de la défense des droits des migrants en Amérique centrale s'est avérée particulièrement compliquée durant l'administration Trump (2016-2020). À sa politique de « tolérance zéro » concernant l'immigration irrégulière en provenance de l'Amérique centrale s'ajoutaient le silence du président Trump sur la corruption, et la fermeture d'initiatives telles que la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala et la Mission d'appui contre la corruption et l'impunité au Honduras en 2020²⁴. C'est pourquoi le début de la présidence de Joe Biden en 2021 et l'élection la même année au Honduras de Xiomara Castro, première présidente de gauche, ont ouvert la voie à de nouvelles possibilités de collaboration pour la gestion de cette crise migratoire.

Possibilités, défis et avancées de la collaboration canado-hondurienne

L'élection de la présidente Castro suscite de grandes attentes, notamment après l'extradition aux États-Unis de l'ancien président Juan Orlando Hernandez, accusé d'avoir fait du Honduras un « narco-État »²⁵. D'une part, la présidente souhaite rompre avec la corruption et l'impunité de ses prédécesseurs depuis le coup d'État en 2009 et l'autoritarisme de ses homologues centroaméricains²⁶. D'autre part, elle est perçue par Washington comme une partenaire fiable²⁷ pouvant s'attaquer aux causes profondes de la migration et des déplacements forcés. Son arrivée au pouvoir laisse également entrevoir des possibilités de collaboration sur des priorités canadiennes dans les domaines de « l'égalité de genres, des possibilités économiques, du renforcement justice et démocratie, la migration irrégulière et la lutte contre l'impunité et la corruption²⁸ ». Ainsi, le Canada avec les États-Unis et l'Espagne ont annoncé en mai 2023 la *Déclaration trilatérale relative à l'engagement conjoint*

²² Chambre des communes du Canada, *op. cit.*

²³ Gouvernement du Canada, *Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières*, Document d'information, 10 décembre 2018, <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/nouvelles/2018/12/pacte-mondial-pour-des-migrations-sures-ordonnees-et-regulieres.html>

²⁴ Marc-André Anzueto, « Un modèle unique de la coopération internationale et de la justice transitionnelle : l'expérience de la CICIG (2007-2019) », blog *Un seul monde*, 28 septembre 2020, <https://ieim.ugam.ca/un-modele-unique-de-la-cooperation-internationale-et-de-la-justice-transitionnelle-l'experience-de-la-cicig-2007-2019>

²⁵ Jean-Marc David Dominguez, « Passation de pouvoirs au Honduras : Quelles perspectives économiques et politiques ? », *IdeAs. Idées d'Amériques*, n° 19, mars 2022, <https://journals.openedition.org/ideas/12735>

²⁶ Sebastián A. Cutrona, Jonathan D. Rosen and Katy A. Lindquist, "Not just money. How organised crime, violence, and insecurity are shaping emigration in Mexico, El Salvador, and Guatemala", *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, vol. 47, no. 3, 2023, pp. 255–278

²⁷ Karen Spring, "A new era for Honduras. After more than a decade of right-wing rule, Xiomara Castro enters office facing high expectations and a social movement prepared to fight to secure change", *NACLA Report on the Americas*, vol. 54, no. 1, 2022, pp. 2–6.

²⁸ Gouvernement du Canada, *Relations Canada-Honduras*, 2022, <https://www.international.gc.ca/country-pays/honduras/relations.aspx?lang=fra>

à l'égard de l'Amérique latine afin de réitérer « les engagements » de la *Déclaration de Los Angeles* et de « l'appel à l'action » des États-Unis pour l'Amérique centrale²⁹.

Bien que le Honduras soit le principal bénéficiaire de l'aide internationale du Canada en Amérique centrale, avec plus de trente et un millions de dollars en 2022³⁰, ce pays centroaméricain constitue un cas représentatif des intérêts contradictoires de la diplomatie canadienne avec d'importantes ramifications migratoires touchant la protection des droits des femmes, les populations autochtones, paysannes et afro- descendantes. À cet égard, l'Organisation des Nations unies réitère en 2023 que les attaques contre les DDH et les conflits sociaux liés à la terre et au territoire concernent ces mêmes communautés affectées par l'extractivisme, et contribuent directement « à la violence, aux déplacements et aux migrations³¹ ». Un an après l'arrivée de Xiomara Castro au pouvoir, Amnesty International rappelle que « des milliers de personnes continuent à être déplacées à l'intérieur comme à l'extérieur du pays, fuyant la dévastation liée à la crise climatique, la violence, la pauvreté et les inégalités » et lance un appel au gouvernement Castro afin de « s'attaquer aux causes structurelles de ces problématiques avec une perspective axée sur les droits humains³² ». Enfin, il sera important et opportun de suivre cette collaboration entre le Canada et le Honduras et d'étudier l'évolution de l'appui canadien aux DDH, son arrimage avec les politiques extractives et leurs conséquences sur la crise migratoire.

Biographie

Marc-André Anzueto • Marc-André Anzueto est professeur en développement international au Département des sciences sociales de l'Université du Québec en Outaouais. Politologue de formation, ses recherches portent sur l'influence du secteur extractif dans l'évolution de la politique étrangère du Canada en Amérique latine et son impact sur les politiques canadiennes d'aide au développement et de défense des droits humains. Marc-André a effectué plusieurs séjours de recherche au Guatemala, en Colombie et au Honduras afin d'y étudier les conséquences des politiques canadiennes de droits humains. Ses travaux de recherche ont notamment été publiés dans *l'International Journal*, *The International Journal of Human Rights*, *Études internationales* et *Latin American Perspectives*. Marc-André s'intéresse actuellement à l'évolution du rôle du Canada dans la gestion de la crise migratoire en Amérique centrale. Membre de l'Observatoire canadien sur les crises et l'action humanitaires, il est également impliqué dans le comité scientifique du blog *Un seul monde*.

Reproduction interdite sans l'accord de la revue Alternatives Humanitaires. Pour citer cet article :

Marc-André Anzueto, « L'aide canadienne au Honduras : une histoire ambiguë », *Alternatives Humanitaires*, n° 24, novembre 2023, p. 72-81,

<https://www.alternatives-humanitaires.org/fr/2023/11/17/laide-canadienne-au-honduras-une-histoire-ambigue/>

²⁹ Gouvernement du Canada, *Déclaration trilatérale relative à l'engagement conjoint à l'égard de l'Amérique latine*, 3 mai 2023, <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/nouvelles/2023/05/declaration-trilaterale-relative-a-lengagement-conjoint-a-legard-de-lamerique-latine.html>

³⁰ Gouvernement du Canada, *Rapport statistique sur l'aide internationale 2021-2022*, 17 mai 2023, <https://www.international.gc.ca/transparence-transparence/international-assistance-report-stat-rapport-aide-internationale/2021-2022.aspx?lang=fra>

³¹ Human Rights Council, *Situation of human rights in Honduras*, report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, A/HRC/52/54, 28 February 2023, paragr. 17.

³² Amnesty International, *Honduras. Le gouvernement de Xiomara Castro doit faire preuve de fermeté afin de concrétiser les droits humains*, 27 janvier 2023, <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2023/01/honduras-xiomara-castros-government-must-firmly-deliver-on-human-rights-agenda>