

Udlicitering af asylansøgere fra Europa til Afrika

Storbritannien kom Danmark i forkøbet ved at lave en aftale om at sende asylansøgere til Rwanda. Aftalen viser, hvordan Afrika atter er den svage part i forholdet mellem Europa og Afrika – og hvordan en leder som Rwandas Paul Kagame udnytter situationen.

af Cristiano d'Orsi

Dette forår har der været en heftig debat i Storbritannien om muligheden for at udlicitere alle de asylansøgere, der fra 1. januar 2022 ankommer til Storbritannien, til Rwanda.

Den 14. april 2022 underskrev Storbritannien og Rwanda således et aftalememorandum om tilvejebringelse af en ”asylpartnerskabsordning”. Kort fortalt giver aftalen den britiske regering mulighed for at sende asylansøgere til Rwanda for at få deres ansøgninger behandlet. Aftalen er en del af den britiske regerings politiske udspil Ny Plan for Immigration og blev underskrevet to uger, før lovforslaget om nationalitet og grænser blev godkendt af dronningen.

To måneder efter annonceringen af udviklingspartnerskabsaftalen om migration- og økonomi med Rwanda, blev det første fly med afgang til Kigali planlagt til den 14. juni. Ifølge aftalen kan enhver, som af de britiske myndigheder anses for at være ankommet ”irregulært” til Storbritannien siden 1. januar i år, blive flyttet til det afrikanske land.

Personer, der sendes til Rwanda, vil, hvis deres asylansøgning bliver godkendt, kun få lov til at opholde sig i Rwanda, ikke i Storbritannien. Hvis man får afslag på sin ansøgning, vil man blive deporteret til et tredjeland eller eventuelt returneret til sit oprindelsesland.

Den 14. juni indikerede Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol imidlertid over for den britiske regering, at asylansøgere ikke kunne flyttes til Rwanda før tre uger efter afgørelsen af en igangværende domstolsprøvelse. Den er foretaget af en ansøger, der modsætter sig den britiske regerings beslutning om at sende vedkommende til Rwanda for at ansøge om asyl i dette land. Indtil nu har den Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol dog ikke fundet noget ulovligt aspekt i Storbritanniens beslutning om at udlicitere asyl til Rwanda.

Storbritannien planlægger således allerede en anden flyvning til asylansøgere, og den rwandiske regerings talsmand, Yolande Makolo, har udtalt, at regeringen ikke var afskrækket af den udvikling.

Kagame som Vestens ven

Kritikere mener, at den rwandiske præsident Paul Kagame med denne aftale forsøger at præsentere sit land som en allieret af Vesten, og at han faktisk formår at gøre dette ganske godt. Den 64-årige leder, som længe har været anklaget for forskellige menneskerettighedskrænkelser og for at lukke ned for den politiske opposition, har en succesfuld historie med at handle på en måde, der falder i god jord hos udenlandske regeringer.

For eksempel har EU og Rwanda et langvarigt partnerskab med fokus på at fremme global styring og samarbejde i internationale institutioner. Rwanda har også et meget varmt og venskabeligt forhold til Tyrkiet, og de to lande har hidtil samarbejdet på mange områder.

Samtidigt må man ikke glemme, at Rwanda – en tidligere belgisk koloni og i mange år medlem af *La Francophonie* – siden 2009 har været medlem af det britiske Commonwealth, hvilket uden tvivl har styrket Rwandas forhold til Storbritannien. Storbritanniens bidrag til Rwandas statsbygning har været så gennemgribende, at det har påvirket Rwandas adfærd i udformningen af dets politik.

Som medlem af Commonwealth foreslog præsident Kagame blandt andet i maj, at Storbritannien udleverer mistænkte, der er eftersøgt i landet for deres påståede roller i folkedrabet i 1994. For at vise, hvordan Rwanda er engageret i at yde opbakning til "retfærdighed", har præsident Kagame udstationeret tusindvis af rwandiske tropper til afrikanske konfliktzoner, herunder Mozambique, Somalia og Den Centralafrikanske Republik. Observatører krediterer de rwandiske soldater for at have haft held med at begrænse, hvis ikke fortrænge, det islamistiske oprør i Mozambiques ustabile Cabo Delgado-provins. I denne ramme er den britiske premierminister Boris Johnsons påstand om, at Rwanda er et af de sikreste lande i verden, dog blevet udfordret. Så sent som i 2021 rejste Storbritannien faktisk bekymring over Rwandas manglende efterforskning af menneskerettighedskrænkelser.

Europas brug af Afrika

Alt i alt er det altså ikke underligt, at pilen peger på Rwanda i udliciteringen af asylansøgere i europæiske lande. I det hele taget har man i stigende grad benyttet sig af at eksternalisere EU's grænser i Afrika, siden migrationspresset steg i 2015. Det har omfattet hotspot-lejre, 'ilandsætningscentre' og aftaler om tilbagesendelse og tilbagetagelse.

De afrikanske lande og Den Afrikanske Union (AU) har været relativt enige om at afvise disse tiltag. Desuden fordømte AU i 2021 rapporter om en aftale mellem Danmark og Rwanda, lig den mellem Storbritannien og Rwanda, og kaldte Danmark for fremmedfjendsk og uacceptabel. Den danske regering har siden været i forhandlinger med den rwandiske regering og afholdt sidste sommer en række højtprofilerede møder om retturnering af migranter.

Rwandas accept af Storbritanniens anmodning om at udlicitere asylbehandlingen er en del af landets årtier lange kampagne for at blive betragtet som et fremsynet land med sofistikerede løsninger på komplekse sager. Præsident Kagame hævdede, at Storbritannien henvendte sig til Rwanda på grund af dets stærke historik med flygtninge og historiske vilje til at hjælpe.

"Vi er ikke et rigt land, vi er ikke et stort land, men der er løsninger. Vi kan altid hjælpe," sagde præsident Kagame for nylig.

Med henvisning til FN's højkommisær for flygtninge (UNHCR) bekræftede et informativt notat fra det britiske udenrigsministerium dateret maj, at Rwanda er opsat på at respektere sine internationale forpligtelser med hensyn til at beskytte flygtninge. Det gør Rwanda efter at have tilsluttet sig alle de store internationale konventioner og menneskerettighedsinstrumenter og siden 1990'erne at have opretholdt en åben dør-politik over for flygtningestrømme fra nabolandene. Det britiske udenrigsministerium tilføjede også, at den rwandiske regering i 2016 afgav fire tilsagn med hensyn til flygtninge: 1) at gøre det lettere for lejrbaserede flygtninge at gå fra bistandsprogrammer til arbejde; 2) at udstede gyldige flygtninge-id-kort til alle berettigede personer; 3) at integrere flygtningestuderende i det nationale uddannelsessystem og 4) at give flygtninge i byerne



Foto: Torbjörn Sassersson / Unsplash

adgang til det nationale sygesikringssystem. Analyser foretaget af UNHCR synes at vise, at Rwanda gør sit bedste for at overholde disse forpligtelser.

Et andet medlem af Commonwealth, hvis menneskerettighedsforhold muligvis er mindre anfægtet end Rwandas – særligt efter valget af præsident Hichilema i august 2021, har for nylig udtrykt interesse i at kopiere Rwanda-ordningen: Zambia. Zambias politiske og juridiske systemer er ligesom Rwandas i høj grad baseret på de britiske modeller, og de historiske forbindelser cementeres af fortsat britisk involvering i landet. For eksempel investerede den britiske udviklingsfinansieringskoncern CDC 65 millioner dollars i landbrugsvirksomheden Zambeef i 2016, og en stor del af Zambia Sugar, landets største sukkerselskab, ejes af British Associated Foods' datterselskab Illovo Sugar.

Hvor den rwandiske flygtningepolitik har nogle faldgruber, såsom det faktum at rwandiske myndigheder har undladt at offentliggøre deres undersøgelser af politiets fatale nedskydning af 12 flygtninge i det vestlige Rwanda i februar 2018, ser Zambia ud til at have en bedre historik med at beskytte flygtninge, i hvert fald i nyere tid.

Kynisk brug af flygtninge

Det står imidlertid klart, at lande som Rwanda og Zambia, og muligvis flere andre i den nærmeste fremtid, ikke tilbyder deres gæstfrihed til asylansøgere, der kommer fra Storbritannien, udelukkende af humanitære årsager eller på grund af det engangsbeløb, som disse lande vil modtage for hver asylansøger, der vil få sin asylansøgning behandlet.

Ved at hjælpe Storbritannien med asylbehandlingen håber Rwanda og Zambia (og måske andre afrikanske lande i fremtiden) at styrke deres politiske og økonomiske forbindelser med en af de fem største 'stormagter' i verden. For eksempel kunne Storbritannien være mere storsindet med udstedelse af visa til rwandiske og zambiske statsborgere, købe varer fra Zambia og Rwanda til højere priser, sælge sin teknologi til de to afrikanske lande til en lavere pris og så videre. Dette virker dog i øjeblikket som et usandsynligt scenarie.

Endnu en gang er afrikanske lande således dårligt stillede i de diplomatiske forhandlinger med vestlige lande. Om end der ikke er nogen overraskelse derved, da dette har stået på i årevis, er det trist og skuffende at vide, at afrikanske lande i stigende grad bliver brugt som en slags baggård for andre ikke-afrikanske lande, der lægger forskellige byrder på Afrika. Denne situation er endnu mere skuffende, når man ser, at mange afrikanske lande, i stedet for at blive mere uafhængige, ser ud til at blive endnu mere afhængige af deres tidligere kolonimagter og andre stater uden for Afrika.

Selvom den juridiske legitimitet af Storbritanniens outsourcing af asylansøgere til Afrika stadig er genstand for grundig analyse af de relevante juridiske aktører, nationale såvel som internationale, viser denne affære endnu en gang blot den vedvarende svaghed hos afrikanske regeringer, der i jagten på international legitimering tilbyder sig som 'nyttige idioter' for de rige lande. Dette er bestemt ikke den bedste måde for Afrika at opnå reel og varig uafhængighed.

Cristiano d'Orsi er ansat som forskningsstipendiat og underviser ved South African Research Chair in International Law (SARCIL), Det Juridiske Fakultet på University of Johannesburg. Han beskæftiger sig hovedsageligt med retlig beskyttelse af asylansøgere, flygtninge, migranter og internt fordrevne i Afrika, med afrikansk menneskerettighedslovgivning, og mere generelt med udviklingen af folkeretten i Afrika.

Artiklen er oversat fra engelsk af Ane Dalegaard Hansen.