

POUR L'ANNÉE MONDIALE DU RÉFUGIÉ

## LE HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS ET SON ŒUVRE

L'*Année Mondiale du Réfugié* s'est ouverte en juin 1959. Le moment apparaît donc propice pour une évaluation et un exposé des activités du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. C'est, en effet, autour du Haut-Commissariat établi à Genève que se cristallise une grande partie des efforts accomplis de nos jours pour résoudre, s'il se peut, et d'une façon définitive, les problèmes des réfugiés sous son mandat, réfugiés qui se trouvent disséminés dans toutes les parties du monde.

Pour des raisons qui tiennent à l'histoire du développement de la protection du réfugié et de l'apatride, le Haut-Commissaire n'est pas responsable de tous les réfugiés, mais seulement de ceux qui, craignant avec raison d'être persécutés du fait de leur race, de leur religion, de leur nationalité ou de leurs opinions politiques, se trouvent hors du pays dont ils ont la nationalité, et ne peuvent ou ne veulent, du fait de cette crainte, se réclamer de la protection de ce pays. Mais cette question doit être envisagée dans le cadre d'ensemble de l'un des plus graves problèmes de notre époque : celui des masses humaines déplacées ou chassées de leurs foyers, exode immense qui, depuis 50 ans, a affecté des millions d'individus.

### UNE PROTECTION INTERNATIONALE ININTERROMPUE

Depuis les efforts internationaux pour l'Assistance aux réfugiés accomplis après la première guerre mondiale et la nomina-

tion, en 1921, du Dr Fridtjof Nansen comme Haut-Commissaire de la Société des Nations pour les réfugiés russes, le développement du statut des réfugiés et les efforts faits pour résoudre les problèmes qui les concernent pourraient se présenter sous la forme d'un arbre généalogique qui, planté il y a un demi-siècle à peine, a grandi avec les événements, tantôt émondé, tantôt alourdi de greffes plus ou moins luxuriantes.

En 1924, le mandat du Dr Nansen s'était étendu des réfugiés russes aux réfugiés arméniens, puis en 1928, aux réfugiés assyriens, assyro-chaldéens et turcs. Entre 1924 et 1929, ce fut l'Organisation Internationale du Travail qui assumait la responsabilité de l'œuvre de secours aux réfugiés, tandis que leur protection juridique et politique demeurait la tâche principale du Haut-Commissaire de la Société des Nations pour les réfugiés.

Après la mort du Dr F. Nansen, en 1930, la protection juridique et politique des réfugiés était confiée au Secrétariat de la S.D.N., tandis que l'action humanitaire était assumée par l'Office International Nansen, nouvellement créé. On instituait en outre, en 1933, l'Office du Haut-Commissaire pour les réfugiés allemands, qui devait être incorporé à la Société des Nations en 1936, après que l'Allemagne se fut retirée de celle-ci. En 1938, l'Office du Haut-Commissaire pour les Réfugiés placé sous les auspices de la S.D.N. fut établi afin d'assumer les fonctions, à la fois de l'Office International Nansen et du Haut-Commissaire pour les réfugiés allemands. Cet office coexista avec le Comité Intergouvernemental pour les Réfugiés, né d'une conférence internationale tenue à Evian en 1938, dont les fonctions principales avaient trait à l'émigration, et cela jusqu'au 31 décembre 1941, date à laquelle ce Comité reprit les fonctions du Haut-Commissaire pour les Réfugiés ; il continua ses activités jusqu'à la création de l'Organisation internationale des Réfugiés.

Après la guerre, l'Administration des Nations Unies pour les Secours et la Reconstruction (UNRRA) prit en charge, dans la zone d'opérations, l'entretien et le rapatriement des personnes déplacées.

Le grave problème créé par la présence d'un million de personnes déplacées qui refusaient d'être rapatriées, obligea l'Organisation des Nations Unies à se préoccuper du problème

des réfugiés. Ainsi fut constitué un nouvel organisme spécialisé des Nations Unies, l'Organisation Internationale pour les Réfugiés (O.I.R.). A partir du 1<sup>er</sup> septembre 1946, la Commission préparatoire de l'Organisation Internationale pour les Réfugiés, puis l'O.I.R. elle-même (dès décembre 1948), prirent en mains toute l'œuvre internationale en faveur des groupes de réfugiés alors existants. Les fonctions de l'O.I.R., qui était une institution provisoire, comprenaient le rapatriement, l'identification, le classement, les soins et l'assistance, la protection juridique et politique, et surtout la réinstallation et le rétablissement outre-mer des réfugiés relevant de la compétence de l'O.N.U. Les activités de l'O.I.R. prirent fin en 1952.

L'Assemblée générale des Nations Unies décida alors de créer, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1951, l'Office du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, à l'origine pour une période de trois ans. Depuis, le mandat du Haut-Commissaire a été deux fois renouvelé pour cinq ans, d'abord jusqu'au 31 décembre 1958, puis jusqu'au 31 décembre 1963.

#### LE MANDAT DU HAUT-COMMISSAIRE AUX RÉFUGIÉS

Contrairement à l'O.I.R., dont les fonctions comprenaient la prise en charge, l'entretien des réfugiés et leur transport en vue de leur rapatriement ou de leur réinstallation, le Haut-Commissaire ne s'est vu confier aucune de ces tâches matérielles. Ses fonctions, telles qu'elles sont définies dans la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies du 14 décembre 1950 qui fixe son statut, consistent à fournir une protection internationale aux réfugiés qui entrent dans le cadre de ce statut, et à rechercher des solutions permanentes aux problèmes des réfugiés, en aidant les gouvernements — et sous réserve de l'approbation des gouvernements intéressés — les organisations privées, à faciliter le rapatriement librement consenti de ces réfugiés, ou leur assimilation dans de nouvelles communautés nationales.

Le statut du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés souligne que son activité est humanitaire et sociale et ne comporte aucun caractère politique.

La protection du Haut-Commissaire ne s'étend pas, d'une part, aux groupes de réfugiés dont s'occupent d'autres institutions spécialisées des Nations Unies — comme les réfugiés arabes de Palestine, qui sont au nombre d'un million et dépendent de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA), ni, d'autre part, aux réfugiés reconnus comme ses nationaux par le pays où ils ont cherché asile, comme c'est le cas des réfugiés de l'Inde et du Pakistan et des Allemands accueillis par la République fédérale allemande.

Ainsi, bien qu'il ait une portée mondiale, le mandat du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés connaît certaines limites déterminées quant au nombre des personnes placées sous son mandat : il s'occupe, dans l'ensemble du monde, de quelque 1.400.000 personnes, dont 132.000 sont des réfugiés « non-réétablis » en Europe, 9.500 des réfugiés d'origine européenne en Extrême-Orient. A ce chiffre viennent s'ajouter 180.000 réfugiés en Tunisie et au Maroc, et quelques milliers de personnes disséminées dans de nombreux pays. En outre, l'Assemblée générale des Nations Unies a demandé au Haut-Commissariat de faciliter les arrangements nécessaires pour obtenir des contributions en faveur des réfugiés chinois à Hong-Kong qui sont au nombre d'un million.

#### LE HAUT-COMMISSAIRE ET LA PROTECTION JURIDIQUE DU RÉFUGIÉ

La tâche principale du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés, sa mission fondamentale, sans laquelle l'aide matérielle qu'il peut être appelé à coordonner ou à fournir serait vaine, est la protection légale du réfugié. C'est une tâche peut-être moins spectaculaire que certains autres travaux qui lui sont assignés aux termes de son mandat, mais il est bon de s'y arrêter parce qu'elle représente une œuvre remarquable accomplie sur le plan de la jurisprudence internationale depuis moins de dix ans. Le dessein général de la protection juridique est d'éliminer les obstacles auxquels les réfugiés se heurtent dans leur pays de résidence, du fait qu'ils sont non seulement des étrangers, mais

encore des étrangers privés de la protection de leur pays. Le principal moyen d'action du Haut-Commissariat dans le domaine de la protection juridique est d'encourager les gouvernements à octroyer aux réfugiés des droits semblables à ceux de leurs ressortissants. Le but ultime de la protection est la naturalisation du réfugié — dernière étape du retour à une vie normale.

A côté des mesures législatives d'ordre national, il convient de faire mention des conventions internationales relatives au statut des réfugiés, dont les dispositions tiennent lieu de critère. Un point culminant dans le domaine du droit international a été atteint, le 28 juillet 1951, par la signature à Genève de la Convention relative au Statut des Réfugiés, qui a été ratifiée jusqu'ici par vingt-deux pays.

L'objet de la Convention est de codifier les instruments internationaux élaborés depuis que, après la première guerre mondiale, une action internationale en faveur des réfugiés a été reconnue nécessaire, et d'en étendre l'application à tous les réfugiés relevant du Haut-Commissariat. La Convention tend à réglementer leur statut juridique d'une manière plus détaillée que les instruments précédents, afin d'établir, à l'intérieur des Etats contractants, un statut légal uniforme pour les personnes bénéficiant de la protection du Haut-Commissariat. Elle crée également un lien formel entre l'organisme international chargé de la protection des réfugiés — en l'espèce, actuellement, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés — et l'instrument international réglant leur statut.

Cette Convention répond donc avant tout aux exigences essentielles de la protection juridique des réfugiés, qui comprend le droit de résidence et le droit au travail, sans lesquels il est impossible d'envisager un rétablissement durable. Dans l'exercice de sa tâche de protection, le Haut-Commissariat a pour politique de laisser au réfugié le libre choix entre les trois solutions qui lui sont offertes aux termes du statut : le rapatriement volontaire accepté en toute indépendance et sans qu'aucune pression ne soit exercée, l'immigration dans un autre pays et l'intégration dans le pays d'asile.

La Convention de 1951 établit en outre les droits minimum du réfugié, qui comprennent le droit d'ester en justice, le droit

au travail, à l'éducation, à la sécurité sociale et à la liberté religieuse <sup>1</sup>.

Parmi les dispositions de la Convention figure l'une des conditions essentielles de la liberté du réfugié : la protection contre l'expulsion et le refoulement. Sauf pour des raisons de sécurité nationale et d'ordre public, un gouvernement est tenu de ne pas expulser un réfugié se trouvant sur son territoire. D'aucune manière que ce soit, le réfugié ne doit être renvoyé dans des territoires où sa vie ou sa liberté pourrait être menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques.

Pourtant, toutes les difficultés ne sont point aplanies. Aujourd'hui encore, un réfugié peut être obligé de passer plusieurs mois dans un camp avant que son statut soit officiellement reconnu. De même, il peut s'écouler des semaines ou des mois avant qu'un réfugié, dans certains pays, obtienne les documents et les visas nécessaires pour voyager, (qu'il s'agisse de voyages d'affaires ou de famille) ou pour qu'il puisse obtenir sans démarches et sans frais supplémentaires les visas qui lui sont indispensables.

#### LE CAS DES MARINS RÉFUGIÉS

Dans notre société hautement organisée, la possession de pièces d'identité est une nécessité vitale. Un vieux proverbe russe disait : « Un homme sans passeport est un corps sans âme ». C'est pourquoi la Convention de 1951 s'efforce de prévoir des dispositions pour la délivrance aux réfugiés de titres de voyage valables. Dans ce domaine, le cas des réfugiés employés à bord des navires a servi, en quelque sorte, d'épreuve. C'est à la suite d'une lettre parvenue d'un marin réfugié, que les choses se mirent en mouvement. Depuis quatre ans, il était obligé de rester sur son bateau, ne possédant pas de papiers en règle et se trouvant dans l'impossibilité d'en obtenir.

---

<sup>1</sup> On trouvera, dans un article de M. Paul Weis, une étude précise et détaillée de cette nouvelle législation internationale publiée dans le *Journal de Droit International*, N° 1, 1956, sous le titre « Le Statut international des réfugiés et des apatrides ». Cet article a été réimprimé sous l'indice HCR/INF/37.

En octobre 1953, sur la demande du Haut-Commissaire, les Autorités néerlandaises, en collaboration avec le représentant du Haut-Commissariat pour les Pays-Bas, commençaient une enquête à Amsterdam, à Rotterdam et Ymuiden sur la situation des marins réfugiés employés à bord des navires faisant escale dans ces ports. On découvrit que sur 700 marins réfugiés, 40% seulement avaient la possibilité de retourner dans le pays sous le pavillon duquel ils naviguaient. Pour 32,5% d'entre eux, le pays ayant délivré le titre de voyage n'était pas celui sous le pavillon duquel ils voyageaient, le titre était périmé ou ne permettait pas le retour dans le pays qui l'avait délivré. Les 27,5% restants ne possédaient aucun titre de voyage.

Deux conférences, l'une convoquée par le gouvernement néerlandais, l'autre, internationale, qui se tint à La Haye, et à laquelle participaient huit grands pays maritimes, permirent d'établir les termes d'un accord — conclu en novembre 1957 — qui mettra fin, on peut l'espérer, à la situation presque incroyable d'hommes virtuellement prisonniers sur leur navire, du fait qu'ils ne possédaient aucun document leur permettant de débarquer dans un pays quelconque.

Les principes établis par la 2<sup>e</sup> conférence sur le statut des marins réfugiés apportèrent, avant même que l'accord soit conclu, de notables changements : l'Angleterre, par exemple, put, en deux ans, permettre à quelque deux mille marins de régulariser leur situation et d'exercer leur métier au même titre que les autres. L'accord lui-même doit modifier dans un sens favorable la situation de huit mille réfugiés environ qui étaient vraiment, en haute mer, des « corps sans âme »<sup>1</sup>.

\* \* \*

La protection juridique du Haut-Commissaire continue de s'exercer sur les réfugiés jusqu'à ce qu'ils aient acquis ou regagné, par le rapatriement en toute liberté, l'émigration ou l'intégration, le statut de citoyen à part entière d'un pays. C'est pourquoi, il

---

<sup>1</sup> Voir Paul WEIS, the Hague agreement relating to Refugee seamen. *The International and Comparative Law Quarterly*, April 1958.

est utile de le souligner une fois encore, tous les réfugiés qui possèdent la nationalité du pays où ils ont cherché asile, ou qui jouissent des droits et ont les mêmes devoirs que les autres citoyens de ce pays, ne sont plus ou ne sont pas sous le mandat du Haut-Commissaire. La protection légale que celui-ci exerce en faveur des réfugiés placés sous son mandat est destinée éventuellement à obtenir l'élimination de tous les désavantages dont les réfugiés pourraient souffrir aux termes des différentes législations nationales qui les concernent. Elle a pour but d'écartier les obstacles juridiques qui empêchent l'intégration sociale et économique du réfugié dans la communauté et de créer une législation acceptée et appliquée partout, qui permette aux réfugiés d'agir et de vivre en membres utiles de la société.

En ce qui concerne le rapatriement, le Haut-Commissaire a une fonction bien définie. Il a pour tâche d'éliminer les obstacles au rapatriement des réfugiés. D'une part, un réfugié qui exprime le désir de rentrer dans son pays est mis en rapport avec les autorités compétentes du pays en question. D'autre part, lorsqu'une mission de rapatriement se rend dans le pays de résidence des réfugiés, le Haut-Commissariat est invité par le gouvernement de ce pays à envoyer un représentant qui accompagne alors la mission en qualité d'observateur impartial et dont la tâche est de veiller à ce qu'aucune pression ne soit exercée sur les réfugiés dans un sens ou dans l'autre.

#### RESSOURCES ET PROGRAMMES

Si la protection légale du réfugié constitue l'attribution fondamentale du Haut-Commissaire, il est rapidement devenu évident que ces tâches matérielles considérables devaient s'ajouter aux efforts faits pour établir et affermir le statut juridique du réfugié, qu'il s'agisse (dans la masse des problèmes créés par une situation constamment fluide) de négociations sur le plan diplomatique ou administratif, de la coordination des mesures de secours à long terme ou d'urgence, des appels en faveur des réfugiés, ou de la mise en œuvre d'activités de toute sorte.

On doit se demander, par conséquent, de quelles ressources dispose le Haut-Commissaire pour mener à bien la tâche qui



consiste à assurer la protection des réfugiés — qui n'a rien à voir avec leur situation matérielle — et à rechercher des solutions permanentes à leurs problèmes. En tant que partie intégrante des Nations Unies, le Haut-Commissariat pour les Réfugiés ne dispose pas de fonds propres et ses dépenses administratives sont imputées au budget de l'Organisation des Nations Unies. Quant aux programmes qu'il est amené à mettre en œuvre, il dépend entièrement, pour leur exécution, des contributions volontaires versées par les gouvernements, et des dons et secours provenant de sources privées et qui, dans certains cas, résultent d'appels et de campagnes organisés dans différents pays, aussi bien par le Haut-Commissaire que par les gouvernements et par de nombreuses organisations bénévoles.

Les programmes établis par le Haut-Commissaire sont soumis à un Comité exécutif qui se réunit deux fois par an, généralement à Genève, et qui peut l'autoriser à lancer des appels en vue d'obtenir des fonds pour la solution de problèmes déterminés. Cela revient à dire que, sur le plan financier, le Haut-Commissaire pour les réfugiés, autorité non-opérationnelle, a pour mission d'utiliser les sommes que des gouvernements et des organisations privées mettent volontairement à sa disposition.

#### L'ANNÉE MONDIALE DU RÉFUGIÉ

A des problèmes en constant mouvement doivent correspondre des efforts et des solutions dynamiques. *L'Année Mondiale du Réfugié* offre ainsi un remarquable exemple de ce genre d'action. C'est de Grande-Bretagne qu'est partie cette initiative qui, à la suite d'une recommandation du Haut-Commissaire, a fait l'objet d'une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies votée par 59 pays. Ainsi, dès juin 1959, s'est trouvée offerte aux gouvernements, organisations bénévoles et simples particuliers, une occasion unique d'entreprendre simultanément un grand effort humanitaire en faveur des réfugiés.

L'action envisagée sur le plan mondial, et qui doit s'étendre du 1<sup>er</sup> juin 1959 au 1<sup>er</sup> juin 1960, a deux principaux objectifs : tout d'abord, attirer l'attention du grand public sur le triste

sort des réfugiés et susciter, en vue de résoudre leurs problèmes, les efforts de tous les gouvernements, organisations bénévoles et particuliers, qui seront appelés à apporter leur contribution ou à l'accroître. En second lieu, encourager tous ceux qui peuvent le faire, à amplifier les moyens qu'ils peuvent mettre en œuvre en faveur des réfugiés. Dans ce domaine, les appels lancés par le Haut-Commissaire et par le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour l'Année Mondiale du Réfugié signalent, parallèlement aux moyens financiers, des moyens pratiques pouvant contribuer dans une large mesure à l'établissement définitif de nombreux réfugiés dans la vie normale, dans le cadre du rapatriement, de l'intégration ou de l'émigration.

Ainsi, les contingentements d'émigrants pourraient être plus largement ouverts, des places étant spécialement réservées pour les réfugiés. En particulier, pour les cas difficiles, trop souvent relégués au bas des listes par les commissions d'examen ou de sélection, des mesures spéciales, basées sur des données plus humanitaires, pourraient être instituées. On se propose aussi d'encourager les gouvernements à rendre plus libérales les dispositions administratives et légales qu'ils ont prises en faveur des réfugiés, à ratifier — et déjà 22 gouvernements l'ont fait — la Convention de 1951, et à en interpréter les termes aussi libéralement que possible.

Le Haut-Commissaire, pour sa part, espère que l'Année Mondiale permettra de résoudre le problème des réfugiés des camps, d'élargir le programme en faveur des réfugiés hors des camps, et d'obtenir un plus large appui pour les réfugiés chinois à Hong-Kong, et les réfugiés en Tunisie et au Maroc.

Il est bon de rappeler aussi que les efforts qui seront accomplis au cours de l'Année Mondiale ne profiteront pas seulement aux réfugiés placés sous le mandat du Haut-Commissaire. L'action embrasse aussi les réfugiés de Palestine et comprend en fait tous les groupes de réfugiés dans le sens le plus large du terme.

L'appel de l'Année Mondiale du Réfugié a été largement suivi. Le 1<sup>er</sup> septembre 1959, 60 pays avaient donné leur adhésion à ce mouvement. Chefs d'Etats, hautes personnalités du monde religieux, organisations bénévoles ont accordé leur appui. Des dons considérables en argent et en nature permettront — espère-

t-on — au Haut-Commissaire d'intensifier considérablement ses efforts. Les contributions apportées durant cette année auront notamment une portée sur le programme du Haut-Commissaire en 1959-1960.

#### RÉSULTATS

Quant à l'œuvre accomplie sur le plan matériel et exprimée en nombres de personnes, — si tant est que l'on puisse évaluer ainsi, dans une situation toujours mouvante, les effets souvent prolongés des initiatives prises par le Haut-Commissariat — les chiffres présentés au troisième Comité de l'Assemblée générale des Nations Unies, en novembre 1958, sont particulièrement significatifs : en automne de l'année 1954, le nombre des réfugiés non-réinstallés et qui se trouvaient en Europe sous le mandat du Haut-Commissaire était de 300.000, 85.000 d'entre eux vivant dans les camps. A l'automne 1958, le chiffre total se trouvait réduit à 160.000, dont 40.000 dans les camps. Au 30 avril 1959, il n'y avait plus que 25.000 réfugiés dans les camps. On doit ajouter que les chiffres de 1954 comprenaient des réfugiés d'avant-guerre, mais la majorité appartenait au flot immense des personnes déplacées mis en mouvement pendant et après la seconde guerre mondiale.

En outre, en comparant les chiffres de 1954 et ceux de 1959, il faut tenir compte du fait que le nombre des « non-installés » s'était accru dans l'intervalle de près de 300.000 personnes, dont près de 200.000 Hongrois.

« Le fait est donc, avons-nous pu conclure, dans une déclaration à l'Assemblée générale, purement et simplement, que 440.000 réfugiés ont pu résoudre définitivement leurs problèmes au cours de ces quatre dernières années, par l'émigration, le rapatriement volontaire ou l'intégration locale. La population des camps elle-même a baissé de 45.000.»

#### LES RÉFUGIÉS HONGROIS

Dans le même ordre d'idées, l'aide apportée sans délai aux réfugiés hongrois illustre bien la manière dont s'accomplit

l'œuvre du Haut-Commissaire. En novembre 1956, il était chargé par l'Assemblée générale des Nations Unies de coordonner les mesures d'aide prises d'urgence pour secourir les réfugiés et les moyens financiers indispensables à l'action.

Il fallait également prévoir aussi rapidement que possible le rétablissement de cette nouvelle vague de fugitifs, dont plus de 179.000 furent accueillis en Autriche et une vingtaine de mille en Yougoslavie.

Dès le début du drame hongrois, la Croix-Rouge et les autres organisations volontaires, notamment le C.I.M.E. et le gouvernement autrichien, entrèrent en action et apportèrent des secours. Il fallait, en outre, à tout prix, un organisme coordinateur afin que les activités multiples qui se trouvaient mises en œuvre puissent être pleinement efficaces. C'est le rôle que joua le Haut-Commissariat. Ce rôle s'exerça sur trois plans différents : *a*) coordination de l'aide d'urgence apportée par la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et par les organisations bénévoles ; *b*) hébergement, dont s'occupaient avec un zèle admirable les Autorités autrichiennes ; *c*) établissement des réfugiés, où le Comité intergouvernemental pour les migrations européennes (CIME) exerça une action efficace, avec les gouvernements qui consentaient à ouvrir leurs frontières aux réfugiés hongrois.

Le Haut-Commissaire se chargea de lancer des appels et de dresser des plans d'action. Il servit de liaison entre les œuvres de secours et s'efforça d'amener les gouvernements à rendre plus facile leur procédure d'admission pour les réfugiés. Ainsi, il avait constamment en vue l'ensemble de la situation et les objectifs qu'il fallait atteindre.

En août 1959, grâce à des efforts qui sont un bel exemple de solidarité internationale, il ne restait plus en Autriche que 11.050 réfugiés hongrois, dont 2.750 dans les camps et 1.200 dans des établissements tenus par des organisations bénévoles ; 161.300 réfugiés ont pu émigrer en Europe ou vers d'autres continents, tandis que 8.200 environ décidaient, de leur propre gré, de rentrer dans leur pays. En Yougoslavie, ce problème se trouvait résolu dès le début de l'année 1958 : en effet, le Haut-Commissaire pouvait annoncer alors que 16.374 des réfugiés hongrois venus dans ce pays avaient gagné des pays d'outre-mer,

800 environ avaient exprimé le désir de rester en Yougoslavie, et 2.773 avaient choisi le rapatriement.

Pour le financement de l'aide aux réfugiés hongrois et pour l'exécution pratique des solutions apportées à leurs problèmes, une somme de 11 millions de dollars avait été mise à la disposition du Haut-Commissariat par différents gouvernements et par des organisations privées, sans compter ni les secours gouvernementaux résultant d'arrangements bilatéraux, ni l'aide fournie par les pays qui accueillirent les réfugiés à leur arrivée ou aidèrent à les « intégrer » chez eux.

Quant aux quelques milliers qui cherchent encore un pays d'émigration, on s'efforce activement de résoudre leurs problèmes : c'est ainsi qu'un certain nombre de handicapés ont récemment pu aller en Nouvelle-Zélande, tandis que, en faveur de ceux qui restent, un mouvement considérable se dessine aux Etats-Unis. On peut donc être en droit d'espérer qu'en 1959 la question des réfugiés hongrois sera résolue d'une façon définitive, comme ce fut le cas en Yougoslavie.

#### EVACUATION DES CAMPS

L'urgence de tous les problèmes apparaîtra clairement si l'on songe que, parmi les milliers de réfugiés qui se trouvent encore dans les camps d'Europe, 17.000 d'entre eux y ont vécu plus de dix ans. Ce fait est un véritable défi à la conscience humaine. Et il faut, pour s'en rendre compte, avoir vu, même à distance, ces enclos dans la forêt derrière lesquels s'alignent des baraques vétustes. Au fond d'une vallée, au bord d'une colline, le camp, si bien tenu qu'il soit, si attrayant que soit le lieu où il est placé, si ouvertes que soient ses portes, apparaît comme un symbole de l'isolement et de la misère. Camps de prisonniers, cantonnements militaires ou dépôts ont un air provisoire qui peut les rendre tolérables, mais le camp de réfugiés revêt, dans sa permanence, un aspect sinistre.

Le diagnostic de la maladie des camps est fait depuis longtemps, c'est « le refus absolu, soit de travailler, soit de partir pour vivre dans des conditions meilleures ». (*The Times*, 18 June

1957). Il est surprenant, notent les observateurs les mieux placés pour juger de ce diagnostic, de voir avec quelle rapidité se détériore la force morale de l'homme après quelques années dans les camps. Par contre, ces mêmes experts sont étonnés de la métamorphose rapide qui résulte, chez ces quasi désespérés, du retour à la vie normale. Les cas sont maintenant innombrables de réfugiés qui avaient refusé de bouger et recherché toutes les excuses possibles pour ne pas quitter les camps. A la fin, à force de persuasion, de patience et de gentillesse, les assistants sociaux ont réussi à persuader ces endurcis de rentrer dans une communauté ordinaire.

Quelques semaines suffisent à transformer le « malade ». Il ne comprend bientôt plus comment il a pu résister si longtemps aux offres qu'on lui faisait. Toutes les questions d'argent, de réadaptation sociale pour lui, pour sa famille, lui avaient paru des obstacles insurmontables. Ils ont disparu. Les enfants se sont habitués en quelques jours à l'école, la femme a retrouvé des magasins comme autrefois, où elle achète les mêmes choses que les autres ménagères. Ces ménagères ont les mêmes problèmes qu'elle et l'on s'entend sans peine. L'homme, à l'atelier ou à l'usine, en vient rapidement à partager les plaisirs de ses compagnons comme il partage leur travail. Le marasme du camp n'est bientôt plus qu'un rêve. La guérison de la famille qui souffre du « mal des camps » est donc rapide aussitôt qu'on applique le remède : qu'on la rende à la vie normale, et elle ne se distinguera bientôt plus des familles qui n'ont jamais connu la vie des camps.

Mais, à côté des réfugiés valides atteints de la psychose des camps, il y a les malades, les tuberculeux, les paralytiques. Il y a aussi les infirmes, ceux qui souffrent de maladies physiques ou mentales inguérissables. Il y a les vieillards qui ne veulent plus ou ne peuvent plus bouger, ceux qui ont parcouru une si longue route, expulsés ou déportés d'avant ou pendant la guerre, qui ont trouvé un petit coin de baraque et qui y sont restés, soit qu'il ait été impossible de les placer ailleurs, soit que de plus jeunes ou de plus vieux, de plus malades ou de moins malades aient retrouvé, avant eux et sans eux, le chemin d'une vie plus normale.

Pour ceux-là aussi, il y a des solutions et le Haut-Commissaire et les organisations bénévoles, avec l'aide des autorités des pays qui ont accueilli les réfugiés, ont mis en œuvre des projets efficaces. Ainsi, on a prévu, dans les quartiers nouveaux où l'on installe les réfugiés, des appartements au rez-de-chaussée pour les couples âgés ou les infirmes, afin qu'ils ne soient pas isolés de la communauté. A Beckhof, en Allemagne, par exemple, le « Village » est conçu de telle manière que les vieillards, les infirmes, et leurs familles puissent participer à l'activité commune : les plus handicapés eux-mêmes peuvent travailler dans la mesure de leurs capacités et de leurs forces dans des ateliers faits pour eux et où ce qu'ils font est utile. Ainsi, infirmes, vieillards et malades incurables parviennent à retrouver le sens de la vie régulière et normale.

Et tel est, d'ailleurs, l'objectif poursuivi en évacuant les camps, programme à la réalisation duquel le Haut-Commissaire et les organisations bénévoles, avec l'appui des organisations nationales et locales, coopèrent activement : tous les réfugiés doivent être aidés, et avant tout les plus nécessiteux !

La question du logement joue un rôle essentiel parce qu'elle est d'importance vitale pour la réinstallation des réfugiés : faute d'un logement convenable, le réfugié et sa famille n'ont pour ainsi dire aucune chance d'échapper à la psychose des camps, et faute d'un véritable foyer, ce sont les générations futures qui se trouvent en danger.

Les assistants sociaux s'efforcent d'examiner tous les cas individuels afin de tâcher de trouver une solution acceptable et viable pour chaque réfugié et chaque famille. Il faut prévoir les moindres détails en ce qui concerne le logement, car tout se tient : prix du loyer, frais d'entretien, possibilités d'emploi dans le voisinage, crédits nécessaires au rétablissement, à l'ameublement, et jusqu'au milieu où pourront s'adapter des gens qui ne connaissent plus que la vie dans les camps. A cela s'ajoute le cas des réfugiés qu'on doit aider à payer leur loyer.

Il faut absolument que toutes les mesures pour le programme d'évacuation des camps soient prises avant la fin de l'année 1960. Mais on insiste encore trop peu, lorsqu'on estime les frais de « l'opération Réfugié », sur son aspect le plus positif. En effet,

en face du prix de la réhabilitation de milliers d'êtres humains, il faudrait placer le gain qu'ils représentent pour la société qui les reçoit.

#### LE CAS DES RÉFUGIÉS D'EXTRÊME-ORIENT

Le cas des milliers de réfugiés d'origine européenne qui se trouvaient en Chine continentale en 1958 — la plupart d'entre eux sont des Russes blancs et leurs familles qui s'étaient établis en Chine en 1917, après la révolution — fournit un exemple caractéristique de la collaboration du Haut-Commissariat, du Comité intergouvernemental pour les Migrations européennes et des organisations bénévoles. Le Haut-Commissaire doit se charger d'une importante tâche diplomatique et négocier l'obtention des permis nécessaires. Il a la responsabilité également de l'entretien des réfugiés en transit à Hong-Kong. Le C.I.M.E. assume la charge de leur transport vers les lieux où ils seront accueillis. Les organisations bénévoles, en collaboration également avec le Haut-Commissaire, aident à la mise en œuvre, dans les divers pays d'accueil, de projets qui auront pour résultat la réinstallation finale et heureuse du réfugié d'Extrême-Orient.

Entre janvier 1952, date à laquelle le programme a débuté ici, et le 31 décembre 1958, il a été possible de mener à bien le rétablissement de 12.600 de ces réfugiés, dont 900 cas difficiles, qui ont pu être installés avec leurs familles dans différents établissements, à la suite de négociations entre le Haut-Commissaire et certains gouvernements.

Au mois de juin 1959, le chiffre total des « réinstallés » atteignait 12.892 et le nombre des réfugiés à rapatrier était estimé à environ 8.400 (y compris 383 réfugiés en transit à Hong-Kong) ; 3.729 d'entre eux sont en possession de promesses de visa pour les pays où ils seront amenés à se réinstaller définitivement, mais d'autres, soit 4.671, attendent encore un visa.

Outre les secours en argent, le Haut-Commissaire a demandé de l'aide sous forme de moyens de transport. A la suite de cet appel, le Gouvernement britannique, la Norvège, la Suisse et d'autres pays ont offert pour ramener les réfugiés en Europe, des avions et des places dans des avions...



LES SITUATIONS D'URGENCE — MAROC ET TUNISIE

La caractéristique d'une situation d'urgence est la rapidité avec laquelle les projets d'aide doivent être mis en œuvre et la nécessité de parer avant tout aux besoins les plus essentiels. Pour faire face à de telles contingences, le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés dispose de fonds spéciaux qui servent à financer les premières actions.

Dans le cas le plus récent, celui des réfugiés qui se trouvent au Maroc et en Tunisie, dont le chiffre dépasse aujourd'hui 180.000, lorsque l'attention du Haut-Commissaire eut été attirée sur leur sort par l'Assemblée générale des Nations Unies, il fit immédiatement appel, pour obtenir des secours, aux différents gouvernements et à la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge <sup>1</sup>.

La condition des réfugiés venus d'Algérie, actuellement au Maroc et en Tunisie est particulièrement désolante. Ils arrivent dépourvus de tout, dans des régions qui fournissent à peine de quoi vivre à la population indigène, et 85 % d'entre eux sont des femmes et des enfants. A ces gens sans ressources et sans abri, il faut avant tout donner des vivres au moins et les secours sanitaires les plus indispensables.

A deux reprises, au mois de novembre 1958 et au mois de février 1959, le Haut-Commissaire a insisté sur la gravité de la situation et a lancé des appels non seulement pour obtenir de l'argent, mais également des secours en nature.

Un certain nombre de contributions importantes ont récemment été reçues ; celle des Etats-Unis, notamment, atteignait à la fin de juin 1959 un total de 400.000 dollars, dont une partie fournie par le gouvernement des Etats-Unis dans le cadre de sa contribution à l'Année Mondiale du Réfugié.

COLLABORATION MONDIALE

Pour s'attaquer à un problème aussi étendu et aussi complexe que celui des réfugiés, une organisation monolithique n'est pas

---

<sup>1</sup> Auparavant, le Comité international de la Croix-Rouge avait assuré, en faveur de ces réfugiés, d'importantes distributions de secours.

concevable. Il faut, pour embrasser tous les aspects de la question, sur le plan international, national, local, confessionnel ou individuel, faire appel à toutes sortes d'assistants. Il faut, à toutes les étapes et à tous les niveaux, prévoir un système de collaboration avec des organisations qui sont souvent admirablement placées pour agir sur les lieux. C'est pourquoi il peut être utile de rendre compte de la manière dont le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés collabore avec de nombreuses organisations gouvernementales, non gouvernementales ou privées, qui, une fois les plans établis par le Haut-Commissaire, sont à même de lui fournir une aide qu'aucun gouvernement ne pourrait lui donner. Il n'y a là aucune dispersion d'efforts, pas plus que dans une armée où les différentes armes, sous les ordres de l'état-major, passent à l'attaque aux moments et sur les lieux où leur action peut être la plus efficace.

Au premier chef, il faut citer le C.I.M.E. organisation opérationnelle, sans laquelle le Haut-Commissariat pour les Réfugiés serait incapable de remplir une grande partie de ses fonctions. « Les deux organisations sont complémentaires ». L'intérêt du C.I.M.E. est loin de se limiter aux réfugiés, mais il pourvoit pour eux, comme pour les autres migrants, au transport et à la réinstallation dans les pays qu'ils ont choisis et qui les ont acceptés. La collaboration entre le C.I.M.E. et le Haut-Commissariat a été particulièrement fructueuse dans le cas de l'exode et du rétablissement des réfugiés hongrois et elle joue un rôle important en faveur des réfugiés d'Extrême-Orient.

Le C.I.M.E. pouvait annoncer, l'an dernier, qu'à la fin de la septième année d'opérations, il avait dépassé le cap des 850.000 « mouvements », y compris les déplacements de 276.000 réfugiés.

Le programme gouvernemental américain d'aide aux réfugiés (USEP), institué en 1952, collabore avec le Haut-Commissariat, le C.I.M.E. et les organisations bénévoles pour l'élaboration et le financement de différents projets en faveur des réfugiés.

La collaboration entre le Conseil de l'Europe et le Haut-Commissariat comprend l'échange d'informations, la représentation à certaines réunions, et l'insertion dans les accords et instruments élaborés sous les auspices du Conseil, de clauses favorables aux réfugiés.

L'OECE s'occupe plus particulièrement, en étroite collaboration avec le Haut-Commissariat, des moyens de faciliter les déplacements des réfugiés passant d'un pays à un autre dans le cadre de leur emploi.

Une étroite collaboration est également maintenue avec le Bureau International du Travail, l'Organisation Mondiale de la Santé et l'UNESCO.

D'autre part, plus de 70 organisations de bienfaisance, nationales et internationales, collaborent étroitement avec le Haut-Commissariat et se trouvent associées à la mise en œuvre de ses programmes. Il s'agit notamment de grandes organisations internationales représentant les églises ou les différents groupes de réfugiés, de groupes ethniques définis, d'agences volontaires opérant tant sur le plan national qu'international, qui entrent en action à diverses étapes du refuge, mais principalement lorsqu'il s'agit d'organiser d'une façon durable l'existence du réfugié ou de favoriser l'intégration de ce dernier dans une communauté nouvelle : ces organisations peuvent compter, pour la réalisation d'importants projets, sur un appui qui leur vient directement du public. En outre, elles reçoivent une aide pour des projets essentiels dont le Haut-Commissariat établit les plans.

La Croix-Rouge, forte d'une longue expérience, est l'instrument des situations critiques : elle apporte les premiers secours et pourvoit aux besoins élémentaires. Mais son intervention peut se prolonger, comme c'est actuellement le cas en Tunisie et au Maroc, par l'entremise de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge qui forme le principal échelon opérationnel de travail en faveur des réfugiés.

**D<sup>r</sup> AUGUST R. LINDT**

**Haut-Commissaire des Nations Unies  
pour les Réfugiés**