Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 38
15 septembre 1952

Organisation et attributions du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés

Rapport

1. LETTRE D'ACCOMPAGNEMENT DU HAUT COMMISSAIRE

Genève, le 29 août 1952

Monsieur le Secrétaire Général,

J'ai l'honneur de vous adresser ci-joint, pour l'information du Conseil de l'Europe, un rapport sur mon Commissariat. Je vous serais très obligé de bien vouloir le porter à l'attention de l'Assemblée Consultative et de ses commissions compétentes au cours de leur prochaine session.

Afin que le rapport soit aussi succinct que possible, seul le problème des réfugiés en Europe, qui intéresse particulièrement le Conseil de l'Europe, a été longuement étudié; je n'ai fait que citer les problèmes que pose pour mon Commissariat l'installation des réfugiés dans d'autres régions.

Le problème des réfugiés en. Europe, qui touche de si près aux intérêts européens, ne peut être résolu sans l'appui bienveillant de la Communauté européenne.

Dans ma lettre du 7 mars 1952, j'ai eu l'honneur de porter à la connaissance du Président du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe mon point de vue sur la prolifération des bureaux qui s'occupent du problème des réfugiés. Je tiens seulement à faire observer ici, qu'au cours des cinq mois qui se sont écoulés depuis cette date, de nouvelles organisations ont été créées à cet effet. Il en résulte que le problème devient de plus en plus difficile à traiter et — sans vouloir sous-estimer la valeur des travaux de chacune de ces organisations — j'estime que beaucoup d'efforts précieux sont fâcheusement gaspillés par suite de doubles emplois et de chevauchements.

Je ne puis m'empêcher de penser que, lorsqu'ils auront pris connaissance du rapport ci-joint, les organes intéressés du Conseil de l'Europe partageront mes vues sur ce point.

Comme vous le savez, indépendamment des instruments juridiques que les Nations Unies ont placés entre mes mains pour me permettre d'accomplir ma tâche, je dois compter en dernier ressort sur la force de la pression morale exercée en tous lieux par chacun individuellement et par les gouvernements. J'ai besoin de toute l'aide et de tout le dévouement qu'une opinion publique avertie peut m'apporter, et le Conseil de l'Europe est actuellement mieux placé qu'aucune autre organisation pour saisir l'importance et l'ampleur du problème et lui accorder toute la publicité qu'il mérite.

Je suis certain que, pour appuyer les efforts de mon Commissariat en vue de résoudre le problème des réfugiés, le Conseil de l'Europe m'apportera son entier concours.

Veuillez agréer, Monsieur le Secrétaire Général, l'expression de ma haute considération.

Signé : G. J. VAN HEUVEN GOEDHART.

Monsieur le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe STRASBOURG

2. Observations générales

Il existe aujourd'hui plusieurs millions d'êtres humains qui, pour des considérations d'ordre politique, ou parce qu'ils ont été persécutés, ou craignent de l'être, ont dû abandonner leur patrie et chercher refuge à l'étranger.

Certains de ces réfugiés vivent dans des conditions qui sont à peine compatibles avec la dignité de la personne humaine; d'autres vivent dans des camps depuis plus de sept ans. Dans la plupart des cas, le gouvernement du pays où ils résident leur fournit de quoi subvenir à leurs besoins essentiels. A l'exception de quelques-uns des plus jeunes, qui réunissent peut-être les conditions nécessaires pour émigrer, ils n'ont guère d'espoir de pouvoir se refaire ailleurs une nouvelle existence. L'avenir est sombre pour tous les réfugiés, et plus particulièrement pour les vieillards, dont la santé est peut-être ébranlée, pour les infirmes, pour ceux qui vivent dans des pays dont la situation économique et sociale ne leur offre que peu ou point de chances d'y trouver du travail ou de pouvoir s'y établir.

Depuis 1949, l'Organisation des Nations Unies a partiellement repris la tâche de trouver une solution au problème des réfugiés. Lors de sa quatrième session ordinaire, l'Assemblée générale a décidé, le 3 décembre 1949, la création, à partir du i e r janvier 1951, d'un Haut Commissariat pour les réfugiés et a invité le Conseil économique et social à rédiger un projet de résolution où se trouveraient incorporées les dispositions concernant la création du Haut Commissariat, ainsi que toute recommandation que le Conseil pourrait juger appropriée.

Le statut du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a été adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies à sa 325e séance plénière, le 14 décembre 1951.

Le paragraphe 1 de son chapitre premier a la teneur suivante :

« Le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, agissant sous l'autorité de l'Assemblée générale, assume les fonctions de protection internationale, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, en ce qui concerne les réfugiés qui entrent dans le cadre du présent Statut, et de recherche des solutions permanentes au problème 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. »

Selon la définition du terme « réfugié » arrêtée par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, tous les réfugiés ne relèvent pas du mandat du Haut Commissaire. Certains ont été pris en charge par des organismes créés expressément pour résoudre des problèmes qui se posent dans une région déterminée, tels que l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient et l'Agence des Nations Unies pour le relèvement de la Corée, qui vient en aide aux réfugiés coréens. Les réfugiés auxquels le pays dont ils sont ethniquement originaires accorde son aide et sa protection, et qui vivent dans ce pays, ne relèvent pas de la compétence du Haut Commissariat pour les réfugiés, par exemple les neuf millions de Volksdeutsche de la République Fédérale d'Allemagne qui ont reçu du gouvernement de Bonn tous les droits attachés à la citoyenneté.

Le mandat du Haut Commissariat des Nations Unies s'étend surtout aux personnes qui ont été assistées par l'Organisation internationale pour les réfugiés jusqu'à ce que cette institution ait mis fin à son activité en janvier 1952, et qui n'ont pas encore été réinstallées, ainsi qu'à tous les réfugiés qui, par suite d'événements antérieurs au 1e r janvier 1951, ont des raisons valables de craindre des persécutions dans leur pays d'origine. Oh estime que le nombre des réfugiés placés sous le mandat du Haut Commissariat oscille entre un million et demi et deux millions. Parmi eux se trouvent environ quatre cent mille réfugiés et personnes déplacées, anciens protégés de l'Organisation internationale pour les réfugiés, qui n'étaient ni rapatriés ni réinstallés lorsque cette organisation a cessé d'exister en janvier 1952.

Quinze à vingt mille personnes franchissent chaque année les frontières de leur pays natal pour devenir des réfugiés politiques. Ce sont les « nouveaux réfugiés » qui, tous, relèvent du mandat du Haut Commissaire.

Les personnes qui relèvent de la compétence du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés se répartissent approximativement comme suit :

	PAYS	NOMBRE DE RÉFUGIÉS
a. Pays européens d'émigration		
Allemagne (Rép. Féd.)	150.000	
Autriche	240.000	
Grèce	2 0 . 0 00	
Italie	2 0 . 0 00	

PAYS	NOMBRE DE RÉFUGIÉS
Trieste	5 . 0 00
Pays-Bas	1 0 . 0 00
b. Pays européens d'immigration	
Belgique	6 0 . 0 00
France	3 5 0 . 0 00
Royaume-Uni	2 6 0 . 0 00
Suède	4 5 . 0 00
Suisse	1 0 . 0 00
Danemark	1.000
Luxembourg	750
Norvège	2 . 0 00
c. Pays d'immigration outre-mer (Chiffres minimums calculés d'après le nombre des réfugiés réinstallés par l'O. I. R.)	
Argentine	3 2 . 7 12
Australie	1 8 2 . 1 59
Bolivie	2 . 4 85
Brésil	2 8 . 8 48
Canada	1 2 3 . 4 79
Chili	5 . 1 08
Maroc français	1.466
Nouvelle-Zélande	4 . 8 37
Paraguay	5 . 8 87
Pérou	2 . 3 40
Etats-Unis d'Amérique	328.851
Uruguay	1.461
Venezuela	1 7 . 2 77
Autres pays, approx.	8 . 0 00
d. Autres pays d'outre-mer	
Proche-Orient, Turquie	700
Moyen-Orient (quelques groupes do quelques centaines de personnes)	
Iran	2 . 0 00
Égypte	2 . 3 00
Extrême-Orient-Chine	7-8.000
Philippines	100

Le Haut Commissaire s'est vu confier une triple tâche : il assure la protection internationale des réfugiés; il suscite les activités qui peuvent rapprocher de sa solution permanente le problème des réfugiés; enfin, il coordonne l'activité des organisations bénévoles et des autres organismes travaillant en faveur des réfugiés.

Protection internationale : La situation du réfugié demeure précaire jusqu'à ce qu'il ait reçu tous les droits de citoyenneté ou qu'il soit assuré de la protection du gouvernement du pays où il réside ou dans lequel il a été réinstallé, ou jusqu'à son rapatriement. Le réfugié est partout un étranger, mais sans gouvernement pour le protéger; sa situation n'est donc môme pas aussi bonne que celle des autres étrangers.

Il s'ensuit que certaines incapacités frappent les' réfugiés : par exemple, ils ne peuvent souvent pas justifier de leur état civil, ne bénéficient pas de certains avantages accordés aux étrangers à titre de réciprocité, etc.. Incapables de faire appel aux agents consulaires ou aux représentants diplomatiques de leur pays d'origine, ils se heurtent à des difficultés pour obtenir les titres de voyage, les papiers d'identité et autres documents requis pour l'exercice de leurs droits ou l'obtention d'autorisations, telles que les permis de résidence et de travail. Afin d'encourager l'adoption de mesures destinées à pallier ces incapacités et à surmonter ces difficultés, l'Organisation des Nations Unies a chargé le Haut Commissaire d'assurer la protection internationale des réfugiés.

Le Haut Commissaire encourage les États à promulguer des lois nationales et à modifier leurs pratiques administratives en vue de sauvegarder les droits fondamentaux et les intérêts légitimes des réfugiés et de donner satisfaction à leurs besoins.

Solutions permanentes : La recherche active de solutions permanentes est, par sa nature même, une tâche de négociation et de médiation. Le Haut Commissaire ne peut agir qu'en coopération avec les gouvernements, les institutions spécialisées et les organisations bénévoles. Il peut entamer des négociations avec les pays de résidence et avec ceux qui sont en mesure d'offrir aux réfugiés des perspectives plus favorables pour recommencer une nouvelle existence

Le Haut Commissariat maintient une liaison étroite avec les organisations internationales et intergouvernementales, les institutions bénévoles et les gouvernements, de façon à élargir les possibilités de réinstallation.

Les droits juridiques, économiques et sociaux des réfugiés ont été énoncés dans la Convention relative au statut des réfugiés, adoptée par vingt-six États en juillet 1951. A ce jour, dix-neuf pays l'ont signée; elle entrera en vigueur quatre-vingt-dix jours après que six États l'auront ratifiée.

Une fois ratifiée, la Convention assurera aux réfugiés l'exercice de certains droits, tels que le droit au travail, le droit à la sécurité sociale, à l'assistance publique et à l'instruction. En outre, la Convention sauvegarde les droits des réfugiés en matière d'état civil, en faisant de la loi du pays de résidence la législation applicable aux réfugiés en ce qui concerne notamment le mariage, le divorce et la tutelle.

L'Assemblée générale a élu M. Gerret Jan van Heuven Goedhart au poste de Haut Commissaire, pour une période de trois ans à compter du l o r janvier 1951; le siège du Haut Commissariat a été établi au Palais des Nations à Genève, Suisse. Le Haut Commissaire dirige un personnel composé de trente-huit fonctionnaires internationaux et de quarante-quatre employés des services généraux, représentant vingt et une nationalités.

Le budget administratif du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, tel qu'il a été approuvé par l'Assemblée générale, s'élève, pour 1952, à 716.390 dollars. Ce budget ne concerne que l'activité des délégations et du Haut Commissariat lui-même, auquel l'Organisation des Nations Unies n'a ouvert aucun crédit pour son budget d'exploitation.

A sa treizième session, le Conseil économique et social a décidé de créer un Comité consultatif du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, qui a tenu sa première session à Genève en décembre 1951. Les États suivants, membres du Comité, y étaient représentés :

Australie

Autriche

Belgique

Brésil

Danemark

États-Unis d'Amérique

France

Israël

Italie

République Fédérale d'Allemagne

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

Saint-Siège

Suisse

Turquie

Venezuela

Ce Comité présente un intérêt tout particulier en ce qu'il fournit un moyen de collaboration permanente entre des Etats membres de l'Organisation des Nations Unies et d'autres États non membres qui portent un intérêt direct au problème des réfugiés.

La deuxième session du Comité consultatif se tiendra à Genève le 15 septembre 1952. Le Conseil de l'Europe a été prié d'y envoyer des observateurs.

Avec l'accord des gouvernements intéressés, le Haut Commissariat a actuellement créé des délégations en Autriche, en Belgique pour les pays du Benelux, en Colombie pour l'Amérique latine, dans la République Fédérale d'Allemagne, à Athènes pour la Grèce et le Proche- Orient, en Italie, au Royaume-Uni et aux Etats-Unis d'Amérique. Le Haut Commissariat a de plus installé à Hong-Kong, conjointement avec le Comité intergouvernemental provisoire pour les mouvements migratoires d'Europe, un représentant qui poursuit, en matière d'assistance, d'entretien et de réinstallation des réfugiés venant de Chine, l'activité de l'Organisation internationale pour les réfugiés. En outre, une délégation sera créée à Paris le 1 e r septembre.

3. Activités principales du Haut Commissariat en Europe

Le mandat du Haut Commissaire, on l'a vu, s'étend au monde entier et la tâche internationale qui lui a été confiée est extrêmement vaste et l'appelle à intervenir dans de nombreuses régions. Aussi ne traitera-t-on ici dans le détail que des questions qui intéressent le Conseil de l'Europe, en n'accordant aux autres qu'une brève mention.

En novembre 1951, le Haut Commissaire a chargé un économiste suisse, M. B. Lincke, d'étudier le problème des réfugiés en Allemagne; en décembre de la même année, il a prié M. Gilbert Jaeger (expert belge qui, depuis lors, a été nommé conseiller économique du Haut Commissariat) de procéder à une étude analogue en Autriche et en Grèce.

Les études approfondies qui ont été faites en Allemagne et en Autriche, et l'examen préliminaire de la situation des réfugiés en Grèce, confirment que la mise en oeuvre d'une politique d'intégration des réfugiés exige, en plus des efforts à accomplir dans le cadre de la prolection proprement dite, l'adoption d'un certain nombre de mesures économiques particulières ou se rattachant à un plan d'ensemble de développement économique.

Un nombre important de réfugiés qui relèvent du mandat du Haut Commissariat résident en effet soit dans des pays dont le développement économique a été interrompu ou réduit par la guerre, soit dans des pays qui sont à proprement parler insuffisamment développés. En outre, ce sont justement ces pays qui reçoivent la plus grande partie des nouveaux réfugiés. Le développement économique général y étant trop lent pour permettre l'absorption automatique des réfugiés, et les difficultés psychologiques, voire la discrimination légale, se trouvant aggravées par la situation économique (chômage, pénurie de capitaux, etc.), le processus normal d'assimilation se trouve contrarié. L'intégration des réfugiés est ainsi liée, dans ces pays, au relèvement ou au développement économique général.

On ne doit pas oublier cependant que les réfugiés peuvent parfois faciliter le progrès économique des pays où ils se trouvent lorsqu'ils possèdent les aptitudes requises pour l'exécution des programmes ou la mise en valeur des ressources de ces pays. Le cas des réfugiés en Autriche est typique à cet égard. D'une façon générale, on se gardera de considérer que les réfugiés sont nécessairement une charge pour le pays d'accueil. Très souvent, ce pays bénéficie de leur présence.

Afin d'exposer sous tous ses aspects le problème général de l'assimilation et de l'intégration des réfugiés, nous allons examiner la situation des réfugiés en Allemagne, en Autriche et en Grèce, sous l'angle de leur intégration.

Allemagne

Le nombre des réfugiés qui résident sur le territoire de la République Fédérale d'Allemagne et qui relèvent du mandat du Haut Commissariat des Nations Unies est actuellement de l'ordre de 150.000 personnes. A ce nombre s'ajoutent chaque mois plusieurs centaines de personnes qui viennent chercher refuge sur le territoire fédéral. L'élément dominant de la situation des réfugiés qui relèvent du mandat international est la présence, dans la République Fédérale, d'environ 9 millions de réfugiés nationaux (Heimatoertriebene) en provenance tant des anciens territoires d'Allemagne orientale que des pays de l'Europe centrale et orientale.

Tandis que les réfugiés nationaux constituent près de 20 % de la population totale, les réfugiés qui relèvent du mandat du Haut Commissariat représentent 0,3 % environ de la population de la République Fédérale d'Allemagne. L'ampleur môme du problème des réfugiés nationaux a incité les autorités allemandes à prendre diverses mesures d'ordre juridique, administratif, social et économique qui tendent à résoudre ce problème et à permettre notamment l'intégration de ces réfugiés dans le complexe économique et social de la République Fédérale. Bien que les réfugiés étrangers aient bénéficié d'une législation et d'une réglementation spéciales

de la part des autorités d'occupation, et qu'un statut spécial leur ait été accordé par le gouvernement de Bonn, ils ne jouissent pas cependant des privilèges accordés aux réfugiés allemands, notamment dans le domaine économique.

Parmi les 150.000 réfugiés qui relèvent en Allemagne du mandat dû Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, quelque 50.000 personnes doivent être considérées comme non assimilables, soit en raison de leur état de santé ou de leur âge, soit en raison de l'impossibilité psychologique où ils se trouvent de s'intégrer dans la vie locale. A celles-là, l'assistance est indispensable. Quant aux 100.000 autres, on peut considérer que 50.000 d'entre elles environ ont trouvé du travail, tandis que le reste est totalement ou partiellement en chômage.

Pour la plupart des réfugiés, le problème fondamental de l'intégration est un problème d'emploi, aussi sa solution dépend-elle du succès de la politique de l'emploi poursuivie par les autorités allemandes. On compte en outre un certain nombre de travailleurs indépendants (surtout de l'artisanat, du commerce et des professions libérales) qui devraient être mis en mesure de s'établir grâce à l'octroi de crédits appropriés. Leur nombre est évalué à 5.000, soit 15.000 personnes en comptant les membres des familles.

Parmi les diverses mesures prises en Allemagne en faveur des réfugiés nationaux, il faut relever la création, le 12 mai 1950, d'un institut de crédit spécial pour les réfugiés, la Vertriebenen-Bank A. G. (Banque des expulsés) à Bonn. Cette banque a été créée à l'aide des fonds de contrepartie de l'E. R. P. et ses moyens d'action ont été ultérieurement élargis par l'apport de fonds d'origine allemande. Le volume des crédits accordés directement et indirectement par la banque est actuellement de l'ordre de 450 millions de D. M. Ils sont allés pour la plupart aux réfugiés nationaux, mais d'autres victimes de la guerre[1] en ont également bénéficié.

Bien que l'on puisse regretter que les fonds mis initialement à la disposition de la Banque des expulsés n'aient pas été destinés, même partiellement, aux réfugiés étrangers qui relevaient, à l'époque, du mandat de l'Organisation internationale pour les réfugiés, on doit constater, d'autre part, qu'il a été tenu compte ultérieurement des besoins de ces réfugiés. En vertu d'un accord conclu, en février 1951, entre l'O. I. R. et la Banque des expulsés, une section spéciale, dite « Section D. P. » a été créée au sein de cet institut, tandis qu'une place était réservée au sein du conseil d'administration de la banque à un représentant des réfugiés étrangers. La Section D. P. de la Banque des expulsés a reçu comme premier fonds de roulement, en 1951, un crédit de 1.500.000 D. M., prélevé sur le solde des avoirs de l'O. I. R. en Allemagne. L'activité de la Section D. P. remonte à peine à quelques mois, et elle a été freinée au début par les inévitables difficultés de la mise en marche du mécanisme de prêts. Au 30 avril 1952, la Section D. P. avait reçu 3.881 demandes de crédit et avait déjà accordé effectivement 156 prêts pour un montant de 0,7 million de D. M., dans la plupart des cas pour permettre la création de petites entreprises industrielles ou artisanales.

La Section D. P. de la Banque des expulsés répond à un véritable besoin, mais le montant des capitaux dont elle dispose est très inférieur au minimum nécessaire. Les crédits d'établissement à eux seuls auraient dû pouvoir s'élever à 25 millions de D. M. scion les évaluations, et ce chiffre devrait être actuellement de l'ordre de 40 millions de D. M. pour tenir compte de l'évolution des prix en Allemagne et des nouveaux critères appliqués par la Banque des expulsés en matière de crédits aux réfugiés nationaux. A la suite d'interventions du Haut Commissariat auprès du Gouvernement fédéral allemand, celui-ci a mis à la disposition de la Section D. P. un montant de 2 millions de D. M., tandis qu'une somme supplémentaire de plus d'un million de D. M. sera probablement prélevée sur le solde des avoirs de l'O. I. R. en Allemagne. Ces fonds permettront provisoirement à la Section D. P. de la Banque des expulsés de poursuivre une activité normale, mais il sera assurément indispensable de trouver d'autres ressources financières, soit en Allemagne, soit ailleurs, si l'on veut que l'institution atteigne les buts pour lesquels elle a été créée.

D'autre part, la Banque des expulsés consent des crédits uniquement aux fins d'établissement des réfugiés qui désirent exercer une profession indépendante, de sorte que les graves problèmes de l'emploi et du logement doivent être abordés sous un autre angle. En matière de logement, des initiatives ont été prises par certaines autorités locales, tandis que le Gouvernement fédéral s'est engagé récemment à affecter une somme de 2 millions de D. M. à la construction d'habitations. Ce montant viendrait compléter les crédits consentis par les autorités provinciales ou municipales, ainsi que les capitaux d'origine étrangère qu'il serait souhaitable d'obtenir à cet effet. De la sorte, il serait possible de construire un nombre de logements beaucoup plus important que ne le permettrait à elle seule cette somme de 2 millions de D. M.

---

1. Par suite de l'extension de l'activité de la banque aux victimes de la guerre autres que les réfugiés, sa raison sociale a été modifiée le 29 avril 1952 en Bank filr Verlriebene und Geschadigle (Lastenausgleichsbank) A. G. (Banque des expulsés et des sinistrés (Banque de péréquation) S. A.)

Aucune solution complète du problème de l'intégration des réfugiés étrangers en Allemagne ne pourra être trouvée, sauf si des mesures plus précises sont prises en faveur de l'ensemble des réfugiés et à la condition expresse que les réfugiés étrangers bénéficient non seulement d'une égalité juridique de principe, mais également des lois spéciales qui sont déjà adoptées en Allemagne et qui le seraient encore à l'avenir en faveur de l'assimilation économique et sociale des réfugiés allemands.

Autriche

Il y a actuellement quelque 240.000 réfugiés en Autriche, dont 215.000 réfugiés d'origine ethnique allemande (Volksdeutsche) et 25.000 réfugiés d'origine ethnique non allemande. Environ 50.000 d'entre eux vivent dans des camps. Les 240.000 réfugiés[2] constituent à peu près 4 % de la population totale. De nouveaux réfugiés ne cessent de franchir chaque mois les frontières autrichiennes. Contrairement à ce qui se passe en Allemagne, la quasi-totalité des réfugiés en Autriche relève du mandat du Haut Commissariat des Nations Unies. Tel est le cas de la majeure partie de ces 240.000 réfugiés. Outre ceux-ci, il y a en Autriche quelque 50.000 Tyroliens du Sud qui jouissent d'un statut très semblable à celui des ressortissants autrichiens et environ 85.000 ressortissants allemands (Reichsdeutsche). Si les réfugiés d'origine ethnique allemande en Autriche ont certaines affinités de langue et de civilisation avec la population autrichienne, ils ne sont pas considérés d'une façon générale comme des ressortissants autrichiens. Aussi les autorités autrichiennes n'ont-elles ni élaboré ni mis en oeuvre une politique systématique d'intégration, bien qu'elles aient pris, notamment ces derniers temps, diverses mesures tendant à faciliter la naturalisation des réfugiés et à les assimiler aux ressortissants autrichiens en ce qui concerne le droit au travail.

Étant donné que les possibilités d'émigration sont restreintes, la seule solution qui s'offre à la majeure partie des réfugiés est leur intégration clans le complexe économique et social autrichien. Il semblerait à cet égard que du point de vue démographique, les réfugiés constituent un réel enrichissement pour l'Autriche qui peut trouver parmi les diverses professions qu'ils désirent exercer une maind'oeuvre utile pour la mise en valeur de ses ressources. Environ 30 % des réfugiés masculins en état de travailler appartiennent aux professions agricoles, 50 % sont des ouvriers industriels et autres, le restant étant composé d'anciens artisans, commerçants et membres des professions libérales. L'intégration des réfugiés permettrait notamment de relever la production et la productivité agricoles, gravement compromises par la désertion généralisée des campagnes, de renforcer ainsi la structure économique générale, et d'améliorer la situation de la balance des paiements du pays. D'autre part, l'Autriche a trouvé dans la population réfugiée un apport important de main-d'oeuvre industrielle, tandis que les réfugiés ont créé de nouvelles industries qui ont accru la capacité d'exportation du pays.

A la demande du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, un programme d'intégration économique et sociale a été élaboré. Ce plan s'échelonnerait sur dix ans et permettrait l'établissement de :

> *8.000 familles d'agriculteurs, par la création de nouvelles exploitations (1000), l'achat de fermes (1000) et l'affermage d'exploitations existantes (6000);*
>
> *10.000 familles d'ouvriers agricoles par la création de petites propriétés ouvrières comportant une habitation et un lopin de terre;*
>
> *7.600 familles d'artisans, de commerçants et de membres de professions libérales; ainsi que la construction de :*
>
> *25.000 logements non agricoles destinés à des travailleurs salariés ou indépendants.*

Ce programme serait financé par un système de crédit qui présenterait une certaine analogie avec la Banque des expulsés créée en Allemagne occidentale, mais dont la portée sociale serait plus large. Les capitaux requis se chiffrent à 4 milliards 500 millions de schillings (173 millions de dollars des États-Unis), soit environ 3 pour cent des investissements bruts en Autriche pendant la période considérée. Ces capitaux seraient fournis à concurrence de 45 % environ par les pouvoirs publics autrichiens, de 23 % par les réfugiés eux-mêmes et de 5 % par les institutions de crédit locales, tandis que 27 % environ (soit un milliard 226 millions de schillings ou 47 millions de dollars des États-Unis) devraient être demandés à l'étranger, et notamment à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, moyennant des garanties appropriées du gouvernement autrichien.

---

2. Il convient d'ajouter qu'en dehors de ce nombre 125.000 personnes environ — dont la majeure partie sont des Volksdeutsche — ont été naturalisées depuis 1945;

Le gouvernement autrichien ayant estimé que la situation économique et financière du pays ne lui permettait pas de contribuer au financement de l'intégration des réfugiés dans la mesure suggérée, un programme d'mv gence d'intégration des réfugiés en Autriche a été élaboré plus récemment par le Haut Commissariat. Ce programme exclut provisoirement les mesures les moins pressantes et les plus coûteuses et limite le plan de financement aux deux premières années de l'action à entreprendre. Les capitaux nécessaires à la réalisation de ce programme d'urgence se chiffrent par 735 millions de schillings (environ 28 millions de dollars des États-Unis), dont 250 millions seraient fournis sous forme de subventions et de crédits par les pouvoirs publics, 75 millions par les réfugiés eux-mêmes, 50 millions par les institutions de crédit locales; enfin 360 millions (environ 14 millions de dollars des États-Unis) devraient être cherchés auprès d'institutions étrangères. Par rapport au plan financier initial, la contribution prévue des pouvoirs publics autrichiens est ramenée de 44,4 % à 34 % du total, la part totale des capitaux d'origine autrichienne est réduite de 72,8 % à .51 % et, corrélativement, le recours aux capitaux étrangers passerait de 27 % à 49 %. Ces modifications tiennent compte dans une large mesure des difficultés financières de l'Autriche.

Il semble que le gouvernement autri^ chien ait reconnu la nécessité d'entreprendre l'oeuvre d'intégration d'une façon quelque peu systématique et que certains moyens financiers puissent être rendus disponibles à cet effet à partir de l'année 1953. En revanche, il semble que la Banque internationale pour la reconstruction et le développement ne soit pas en mesure, actuellement, de prêter son concours financier à la réalisation de cette oeuvre. L'opinion de la Banque, selon laquelle l'intégration des réfugiés en Autriche revêt un caractère moins économique que social, ne correspond d'ailleurs pas aux constatations qu'a pu faire le Haut Commissariat.

Grèce

En Grèce, il y aura bientôt près de 20.000 réfugiés dont la moitié environ sont entrés dans le pays après la première guerre mondiale (il s'agit principalement d'Arméniens, de Russes et d'un petit groupe d'Assyriens), les autres étant arrivés au cours des dernières années. Ce dernier groupe comprend surtout des réfugiés d'origine ethnique grecque, venus notamment de Roumanie, et encore un petit groupe hétérogène d'Albanais, de Bulgares, de Yougoslaves, etc.

D'une façon générale, seuls les réfugiés arrivés après la seconde guerre mondiale posent des problèmes qui requièrent une solution urgente. La majeure partie de ces réfugiés vit dans des camps ou centres d'accueil, dans des conditions matérielles et morales qui laissent beaucoup à désirer, malgré la bonne volonté très réelle du gouvernement grec qui doit faire face, parallèlement, à d'épineux problèmes économiques et sociaux, tel celui des 700.000 personnes déplacées par suite de la guerre civile.

Le gouvernement grec est désireux de favoriser dans toute la mesure possible l'émigration de la plupart des réfugiés. Ce faisant, il répond dans l'ensemble aux désirs des réfugiés eux-mêmes, en raison surtout de la situation économique du pays. Bien que les réfugiés jouissent, en Grèce, d'une priorité auprès des organismes s'occupant d'émigration et qu'un certain nombre de réfugiés aient déjà effectivement pu émigrer au cours des dernières années, il semble qu'au total quelque 2.500 familles ou personnes isolées ne pourront quitter la Grèce dans un avenir suffisamment proche. La situation de ces réfugiés ne pourra donc être améliorée qu'en facilitant leur établissement dans le pays.

L'intégration des réfugiés en Grèce se heurte malheureusement au très grand obstacle du chômage et du sous-emploi qui affectent, d'une façon endémique, l'économie grecque. Cependant, le nombre des réfugiés qu'il y aurait lieu de réétablir dans le pays est assez faible, au regard de la population totale (environ 1,5 pour mille) et l'origine ethnique grecque de la majeure partie des réfugiés d'après guerre est de nature à faciliter leur assimilation. En fait, le gouvernement grec a déjà pris diverses mesures visant à faciliter l'établissement dans le pays des réfugiés d'origine grecque qui ne peuvent émigrer, notamment en construisant plusieurs groupes d'habitations et en ouvrant aux réfugiés l'accès au marché du travail.

Un examen préliminaire du problème de l'intégration des réfugiés en Grèce montre que le total des capitaux requis serait de l'ordre de 75 milliards de drachmes (soit 5 millions de dollars des États-Unis). Une partie de cette somme pourrait être fournie par le gouvernement grec, surtout si la politique de stabilisation financière actuelle enregistre des succès suffisants pour permettre ultérieurement un élargissement de la politique de crédit. Une fraction des capitaux (de l'ordre des deux tiers ou de la moitié du total requis) devrait cependant être fournie par l'étranger.

Enseignements à tirer des cas de l'Allemagne, de l'Autriche et de la Grèce

Cette étude approfondie de la situation des réfugiés en Allemagne, en Autriche et en Grèce confirme que c'est à tort que l'on envisage parfois l'intégration des réfugiés comme une mesure d'assistance sociale pure et simple. Sans doute, l'assimilation des réfugiés, comme tout ce qui touche à l'être humain, revêt un caractère

social très marque; mais oh ne peut, pour autant, faire abstraction de ses aspects économiques. En fait, les conséquences économiques de l'assimilation des réfugiés sont tellement importantes dans certains pays que l'on doit classer ce problème parmi les questions économiques et sociales, au sens le plus large du terme.

L'inclusion de programmes d'intégration des réfugiés dans les plans de développement économiques, lorsque ceux-ci existent, et, plus généralement, la coordination desdits programmes avec la politique économique et sociale des pays intéressés, ne signifie nullement qu'il suffit d'exécuter les plans de développement économique ou de poursuivre une politique économique et sociale plus ou moins satisfaisante pour résoudre ipso facto le problème des réfugiés. Même si l'on fait abstraction des facteurs purement juridiques, la situation des réfugiés diffère de celle des populations nationales et il importe de prévoir, dans le cadre des plans de relèvement et de développement économiques (ou dans le cadre de la politique économique et sociale), des dispositions particulières en faveur de l'assimilation et de l'intégration des réfugiés. Il s'agira selon le cas soit de prendre des mesures législatives et réglementaires, soit de créer des organismes ayant spécialement à connaître de l'assimilation des réfugiés.

Bien que les mesures nécessaires pour réaliser l'intégration des réfugiés varient, il va sans dire, d'un pays à l'autre, selon la situation des réfugiés d'une part et celle des pays d'accueil de l'autre, on peut formuler les exigences générales suivantes :

> *Procurer aux réfugiés des logements convenables, situés autant que possible dans les endroits où les possibilités d'emploi sont les plus grandes;*
>
> *Favoriser l'emploi des réfugiés dans le cadre du développement économique général, notamment par l'éducation et la rééducation professionnelles;*
>
> *Donner aux réfugiés la possibilité de s'établir dans des professions indépendantes : agriculture, commerce, artisanat, professions libérales.*

Indépendamment des mesures juridiques et autres nécessaires à la satisfaction de ces exigences générales, il faudra disposer, dans la plupart des cas, de moyens financiers importants. Sans doute importe-t-il au premier chef que les gouvernements des pays où résident les réfugiés recherchent des solutions satisfaisantes à ces problèmes et fournissent aux réfugiés, directement ou indirectement et dans la mesure de leurs possibilités, les moyens administratifs, techniques et financiers requis. S'il est vrai, en effet, que l'afflux des réfugiés impose initialement des charges parfois très lourdes à ces pays, ceux-ci seront en fin de compte les principaux bénéficiaires des effets favorables qu'exercera l'intégration des réfugiés, si elle est rendue possible par l'adoption des dispositions ci-dessus énumérées.

Mais dans la mesure, précisément, où il s'agit de pays économiquement affaiblis par la guerre ou de pays insuffisamment développés, la mise en oeuvre des programmes d'intégration est souvent trop lourde pour leurs moyens, et surtout pour leurs moyens financiers. Tel est le cas en particulier lorsque les gouvernements intéressés doivent faire face aux problèmes afférents à l'existence de groupes importants de réfugiés nationaux qui ne relèvent pas du mandat du Haut Commissariat. Dans ces pays, on ne pourra donner une solution durable au problème des réfugiés que si l'on supplée aux moyens intérieurs par une aide financière internationale.

Mais, dans l'état actuel des choses et notamment en raison du statut des institutions spécialisées existantes, une aide financière internationale ne peut être fournie qu'à la requête des gouvernements directement intéressés[3]. On place ainsi ces derniers devant la nécessité de requérir une assistance en faveur des réfugiés sous mandat international, alors que très souvent ils ne peuvent même pas obtenir tous les capitaux dont ils auraient besoin pour le développement économique fondamental du pays ou pour l'intégration des réfugiés nationaux. C'est pourquoi, en ce qui concerne l'intégration des réfugiés sous mandat international, la nécessité se fait sentir de plus en plus de créer un mécanisme international adéquat qui permette de financer cette oeuvre selon des modalités précises, sans exiger des pays que les circonstances politiques, ou leur situation géographique, ont placés devant une charge anormalement lourde, des engagements auxquels ils ne peuvent intégralement satisfaire. En l'absence d'un tel mécanisme, on ne voit guère comment il sera possible de résoudre de façon durable le problème des réfugiés ou de faire disparaître la plaie matérielle, morale et sociale que sont les camps de réfugiés. De même que les membres des organismes internationaux s'efforcent non seulement d'élaborer des programmes de développement économique dans la plupart des pays du monde, mais aussi de fournir l'assistance financière requise pour la réalisation de ces plans, il

---

3. Entre temps, le Haut Commissaire a accepté de gérer un don de 2.900.000 dollars de la Fondation Ford. Ce don est destiné à des « projets-pilotes » spéciaux en matière d'intégration qui montreraient la voie à suivre dans ce domaine. Le don Ford n'est pas destiné seulement aux réfugiés relevant du mandat du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, mais également aux Heimalvertriebene en Allemagne occidentale.

conviendrait qu'ils essaient de fournir également les moyens financiers nécessaires pour que la solution durable du problème des réfugiés sous mandat international passe à coup sûr du stade des études et des recommandations à celui des réalisations matérielles et concrètes.

La situation des réfugiés dans les autres pays européens est exposée, assez en détail, dans les pages ci-après. Il y a lieu de signaler que le Haut Commissariat envisage d'étudier l'assimilation des réfugiés en Italie.

Italie

Des experts du Haut Commissariat étudieront dans un proche avenir les problèmes que pose l'intégration des réfugiés en Italie; pour l'instant toutefois, étant donné que les perspectives d'intégration des réfugiés en Italie ne sont guère favorables, la migration continuera d'offrir la meilleure solution à leurs difficultés.

Lorsque l'O. I. R. a cessé son activité en Italie, il restait dans ce pays environ 20.000 réfugiés enregistrés par cette organisation. Aux termes du dernier accord conclu avec l'O. I. R., le gouvernement italien acceptait de se charger de l'entretien de 9.500 réfugiés, dont 4.000 se trouvaient dans les camps repris de l'O. I. R. La situation matérielle des réfugiés dans ces quatre camps paraît en général satisfaisante.

On trouve, parmi la population qui vit en dehors des camps, un nombre considérable de réfugiés dont le sort est pénible; on espère que le Fonds de secours permettra de les aider dans une certaine mesure.

Un accord a été signé entre le gouvernement italien et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au sujet de la création d'une délégation en Italie. A la suite d'un échange de lettres, un comité comprenant deux représentants du gouvernement italien et deux représentants du Haut Commissaire a été constitué; c'est ce comité qui décidera si une personne peut être admise dans la catégorie des réfugiés.

Ces réfugiés, et aussi ceux qui relevaient du mandat de l'O. I. R., recevront la carte d'identité délivrée aux étrangers, ainsi qu'un titre de voyage de Londres. De cette façon, ils jouiront d'une plus grande liberté de mouvement et pourront plus facilement obtenir leurs visas d'émigration.

Le gouvernement italien a pris des mesures afin d'améliorer les conditions d'existence des nouveaux réfugiés accueillis au camp de Fraschetti.

Trieste

La situation des réfugiés à Trieste est particulièrement critique. Bien que le Conseil général de l'O. I. R. ait, à plusieurs reprises, mis le problème en relief, le sort de ces réfugiés ne s'est guère amélioré, en dépit des efforts déployés par les organisations bénévoles et du geste généreux de certains litats, tels que la Suisse qui a fait don de 175.000 francs suisses et la Suède qui s'est chargée d'une partie des enfants tuberculeux de Trieste.

Il y a actuellement dans les camps administrés par le Gouvernement militaire allié à Trieste, aux frais du gouvernement italien, quelque 3.500 réfugiés qui relèvent de la compétence du Haut Commissariat et, en dehors des camps, environ 1.500 autres réfugiés. Le Gouvernement militaire allié n'a rien négligé pour aménager aussi bien que possible les ins^ tallations dont il dispose pour y héberger les réfugiés, et a même construit un sanatorium pour réfugiés tuberculeux.

Les conditions matérielles dans lesquelles vivent les réfugiés sont, d'une manière générale, très loin d'être satisfaisantes. Un des camps se trouve dans une ancienne prison qui, du point de vue de l'hygiène, ne convient nullement à son usage actuel. Dans les trois autres centres, les réfugiés souffrent du manque de place et de la promiscuité. En effet, les autorités alliées, les organisations bénévoles et les réfugiés eux-mêmes n'ont pas encore pu, malgré leurs qualités d'initiative et leur bonne volonté, transformer les baraquements où les réfugiés sont hébergés en locaux convenant à un aussi grand nombre de personnes.

Le Gouvernement militaire allié n'ignore pas cette situation et ne néglige rien pour résoudre ce problème. Il a entrepris la construction d'un nouveau centre pouvant loger 900 réfugiés dans des conditions plus satisfaisantes.

En dépit des efforts déployés par le Gouvernement militaire, qui porte • à la réinstallation de ces réfugiés une attention de tous les instants, les départs de Trieste s'effectuent malheureusement à une cadence si lente qu'ils ne compensent pas l'arrivée de nouveaux réfugiés.

France

Le gouvernement français a donné son agrément à la création à Paris d'une délégation du Haut Commissariat pour les réfugiés, qui s'ouvrira le premier septembre 1952. Un accord avec le gouvernement français définira la limite de la compétence de cette délégation.

Le parlement français a récemment voté une loi qui confère à un office gouvernemental français un grand nombre des fonctions exercées antérieurement par l'Organisation internationale pour les réfugiés en ce qui concerne la protection des réfugiés. Cet Office collaborera de la façon la plus étroite avec le Haut Commissariat. De plus, la loi précitée confie au Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés une mission de surveillance générale dans le cadre des conventions et des accords internationaux en vigueur en la matière.

Le délégué du Haut Commissaire, qui appartient au Conseil de direction de l'Office, participera aux travaux de la Commission qui a été instituée par la loi pour trancher les recours d'éligibilité et pour émettre des avis sur les arrêtés d'expulsion pris contre des réfugiés.

Le gouvernement français signera, dans un proche avenir, la Convention relative au statut des réfugiés

La France a donné asile à plusieurs milliers de nouveaux réfugiés. Il est difficile, en raison des arrivées et des départs continuels, d'évaluer avec précision le nombre des réfugiés qui résident actuellement en France mais, d'après la meilleure estimation possible à l'heure actuelle, ils sont au nombre d'environ 350.000.

Les réfugiés continuent à jouir en France d'une législation qui, dans l'ensemble, leur est très favorable et, en fait, les assimile pratiquement aux nationaux en ce qui concerne l'assistance publique et la sécurité sociale.

Les principales difficultés que rencontrent les réfugiés concernent le droit d'exercer les professions salariées réglementées par la loi. Les réfugiés reçoivent facilement l'autorisation de travailler dans les professions salariées où il existe une pénurie de main-d'oeuvre, ou dans celles qui ne sont pas encombrées, mais il n'en est pas ainsi de toutes les professions. Toutefois, un grand nombre de réfugiés classés comme résidents privilégiés ont en pratique la possibilité de choisir librement l'activité rémunérée qu'ils désirent exercer.

Le Ministère du travail a fait, en collaboration avec les organisations bénévoles, de grands efforts pour assurer la formation ou la réadaptation des réfugiés qui ne possèdent pas d'aptitudes particulières et qui, pour cette raison, ont les plus grandes difficultés à trouver du travail. Le Bureau d'orientation et de placement des réfugiés étrangers, auquel les organismes publics et privés apportent leur concours, continue d'aider les réfugiés à trouver du travail.

Il faut mentionner particulièrement l'oeuvre des institutions bénévoles de France, notamment le Service social d'aide aux emigrants — Section française du Service social international — auquel le gouvernement français a confié la tâche d'aider matériellement les réfugiés. Il lui a alloué à ce titre 350 millions de francs pour l'exercice actuel.

L'activité de ces organisations a la plus grande importance pour 1'assimilation finale des réfugiés dans l'économie française.

Il reste néanmoins un nombre considérable de réfugiés âgés, malades et infirmes qui, tout en bénéficiant d'une manière générale des lois d'assistance françaises, ou de secours particuliers au titre du crédit spécial dont il a été question ci-dessus, se trouvent dans une situation très précaire, en raison surtout de leur isolement et du fait qu'ils n'ont pas de famille pour les aider, comme c'est habituellement le cas pour les nationaux.

Belgique

Grâce à la création à Bruxelles, en janvier 1952, d'une délégation chargée de s'occuper des réfugiés en Belgique, aux Pays- Bas et au Luxembourg, les fonctions de protection dont se chargeait antérieurement l'O. I. R. ont pu être exercées sans interruption.

Il y a en Belgique 60.000 réfugiés, dont 40.000 à 45.000, aux dires du gouvernement belge, peuvent être considérés comme installés de façon permanente; les autres, dont beaucoup n'ont pas encore trouvé de travail, ont, de l'avis du gouvernement belge, besoin de la protection juridique individuelle du Haut Commissariat.

Le gouvernement belge a signé la Convention relative au statut des réfugiés et a fait connaître son intention de la ratifier très prochainement.

A la demande du gouvernement, le délégué du Haut Commissariat a été chargé de déterminer l'éligibilité des réfugiés en Belgique.

Le fait le plus important de l'année écoulée a été l'adoption, par le parlement belge, d'une nouvelle loi sur les étrangers. Le gouvernement a tenu compte, dans la mesure où la loi concerne les réfugiés, de certaines propositions faites par lé délégué du Haut Commissaire. La loi en question accorde aux réfugiés certaines garanties en matière d'expulsion. Cette mesure ne pourra à l'avenir être prononcée contre eux sans le consentement d'une commission consultative composée d'un magistrat honoraire, d'un avocat et d'une personne choisie à la demande de l'étranger menacé d'expulsion sur une liste dressée par arrêté royal.

Dans le même esprit libéral, le gouvernement belge a récemment informé.le délégué du Haut Commissariat qu'il donnerait des instructions aux autorités locales afin que le montant de l'assistance matérielle accordé par les organisations bénévoles aux réfugiés indigents, depuis le jour de leur arrivée jusqu'au moment où leur situation sera régularisée et où ils seront en mesure de bénéficier de l'assistance publique, soit remboursé à ces organisations. En outre, le gouvernement belge a récemment accordé une subvention supplémentaire de 4 millions de francs belges au Fonds d'assistance aux étudiants, eu égard au fait que la somme initialement accordée par l'O. I. R. pour l'entretien de 350 étudiants était épuisée.

Le gouvernement belge a pris une autre décision très importante en faveur des réfugiés : il applique à tous les réfugiés, à partir du 1e r janvier 1952, les dispositions visant les professions salariées de l'article 17 de la Convention relative au statut des réfugiés. Les réfugiés qui satisfont à l'une des conditions formulées dans cet article, c'est-à-dire qui comptent trois ans de résidence ininterrompue en Belgique, ou qui ont un conjoint ou des enfants de nationalité belge, peuvent de ce fait obtenir le permis de travail dont ils ont besoin. Cette décision ne donne pas aux réfugiés une complète liberté d'accès à la profession ou à l'emploi de leur choix; elle contribuera cependant beaucoup à l'intégration des réfugiés qui se trouvent actuellement en Belgique.

Pays-Bas

Le gouvernement des Pays-Bas a donné son agrément à la nomination à'La Haye d'un représentant du Haut Commissariat relevant du délégué à Bruxelles, qui est luimême accrédité auprès des trois pays du Benelux.

Le gouvernement néerlandais a signé la Convention relative au statut des réfugiés et prendra prochainement les mesures nécessaires en vue de sa ratification.

L'Organisation internationale pour les réfugiés avait établi aux Pays-Bas un comité d'aide aux réfugiés, composé de représentants des organisations bénévoles, et qui s'était chargé de toutes les questions d'assistance matérielle aux réfugiés. Le délégué du Haut Commissariat dans ce pays travaillera naturellement en liaison très étroite avec ce comité. Dix mille réfugiés sont venus s'ajouter, depuis 1945, aux réfugiés qui se trouvaient aux Pays- Bas avant la guerre et 7.000 d'entre eux y sont restés. Il s'agit, pour la plupart, d'anciens soldats de l'armée polonaise et dé personnes déplacées recrutées en Allemagne en 1947 et en 1948.

En décidant, en septembre 1951, d'accueillir 200 nouveaux réfugiés considérés comme nécessiteux, le gouvernement des Pays- Bas a apporté une contribution des plus utiles à la solution du problème des réfugiés et a montré l'intérêt constant qu'il porte à la question.

D'une manière générale, les réfugiés qui se trouvent aux Pays-Bas sont en cours d'intégration dans l'économie du pays. En pratique, ils jouissent déjà du traitement accordé aux réfugiés en vertu de la Convention relative au statut des réfugiés.

Luxembourg

A la demande du gouvernement du Luxembourg, un représentant du Haut Commissariat a été nommé pour assurer la liaison entre la délégation à Bruxelles et le gouvernement luxembourgeois.

Le Luxembourg a signé la Convention relative au statut des réfugiés et accorde déjà aux 750 réfugiés qui se trouvent sur son territoire un traitement conforme aux principes de cette convention.

On trouvera ci-après un bref exposé de la situation des réfugiés relevant du Haut Commissaire qui résident hors d'Europe.

Pays du Proche et du Moyen-Orient

Les pays du Proche et du Moyen- Orient doivent faire face à de graves problèmes que posent les réfugiés de même origine ethnique que leurs ressortissants. En Turquie, le gouvernement fait tout son possible pour réinstaller les très nombreux réfugiés expulsés de Bulgarie. Les gouvernements de l'Egypte, du Royaume hachémite de Jordanie, du Liban et de la Syrie font, avec l'aide de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, des efforts très considérables pour trouver des solutions qui conviennent aux réfugiés arabes. Il y a toutefois, dans chacun de ces pays, un petit nombre d'autres réfugiés qui relèvent du Haut Commissariat.

Il semble se dégager d'un premier examen rapide de la situation que les pays de ces régions qui ont donné asile à des réfugiés relevant du Haut Commissariat ne sont pas en mesure de prendre les dispositions nécessaires pour assurer l'installation définitive de tous ces réfugiés.

Un certain nombre de ces réfugiés ont déjà été naturalisés; c'est le cas, par exemple, de 150 Circassiens en Jordanie et de 47 en Syrie.

Il restait en Turquie, lorsque l'O. I. Ri a cessé son activité, environ 700 réfugiés relevant de la compétence de cette organisation. Afin de les aider, l'O. I. R. a créé un Comité d'aide aux réfugiés, qu'elle a doté de fonds pour fournir des secours. Ce comité travaille avec énergie en faveur des réfugiés et a été récemment autorisé par le gouvernement turc à louer en Thrace une exploitation agricole qui permettrait d'installer environ 300 réfugiés.

Il est évident que des fonds seront nécessaires pour équiper cette exploitation et lui fournir le capital initial indispensable à sa mise en route. On espère que, grâce aux concours que l'on s'efforce d'obtenir sur place et à l'aide du Haut Commissariat, cette entreprise tout à fait digne d'éloges offrira également quelques possibilités d'établissement aux nouveaux réfugiés qui arrivent en Turquie à la cadence d'une vingtaine par mois en moyenne.

Il y a en Iran 1.800 réfugiés relevant du Haut Commissariat. Le délégué honoraire du Haut Commissariat et les organisations bénévoles étudient, avec l'aide des autorités iraniennes, les possibilités d'émigration d'un groupe de ces réfugiés et l'établissement d'un autre.

Chine

L'un des problèmes les plus pressants auxquels le Haut Commissariat doive faire face est celui que pose la situation critique des réfugiés en Chine où, en sus des 3.500 anciens protégés de l'O. I. R., il y a 4.000 réfugiés qui, à première vue, relèvent du mandat du Haut Commissaire. A l'heure actuelle 1.600 d'entre eux reçoivent des secours d'urgence et 100 autres ont besoin d'aide si l'on veut empêcher qu'ils ne tombent dans une misère complète.

La crise du logement qui sévit actuellement à Hong-Kong et qui est provoquée par l'afflux de nombreux réfugiés, n'a pas permis au goxivernement britannique de donner son agrément à l'entrée, dans la colonie, de personnes qui n'ont ni visa, ni assurance de visa. De ce fait, les espoirs de pouvoir réinstaller les réfugiés hors de Chine ont sérieusement diminué;

Un autre fait a rendu plus critique encore la situation déjà difficile en Chine : la situation économique et politique ne cesse de s'aggraver. D'autre part, la population est de plus en plus excitée par les campagnes xénophobes du Gouvernement populaire chinois. Aussi les réfugiés sont-ils en proie à un désespoir que viennent encore accentuer des menaces voilées d'expulsion et de rapatriement forcé.

Quatre mois d'activité en Chine ont montré à l'évidence qu'il sera impossible de trouver une solution permanente au problème des réfugiés qui se trouvent dans ce pays si les gouvernements n'accroissent pas leur aide en offrant des possibilités de réinstallation. Afin de pouvoir continuer à distribuer des secours d'urgence aux plus déshérités de ces réfugiés, pendant que l'on recherche des possibilités de réinstallation, les services d'assistance et d'entretien ont été réorganisés dans un esprit de stricte économie de manière à assurer la continuation de l'oeuvre de secours à Shanghaï pendant deux mois encore, jusqu'à la mi-septembre 1952.

Le gouvernement britannique ayant généreusement remis 100.000 livres sterling au Fonds de secours aux réfugiés, le Haut Commissaire a décidé que cet argent serait réservé aux secours d'urgence aux réfugiés en Chine. Le Haut Commissariat a donc pris les dispositions nécessaires pour mettre en oeuvre un programme de secours d'urgence jusqu'au début de 1953. Entre temps, on espère qu'en réponse à la demande de visas qui leur a été adressée les gouvernements se montreront généreux, de façon que l'on puisse trouver une solution définitive à ce problème dans les délais les plus brefs.

4. Fonds de secours pour les réfugiés

Au cours de sa sixième session, l'Assemblée générale a adopté une résolution autorisant le Haut Commissaire à lancer un appel en vue de réunir des fonds destinés à fournir une aide d'urgence aux plus nécessiteux des groupes de réfugiés relevant de son mandat. En demandant cette autorisation, le Haut Commissaire a fait remarquer à la Troisième Commission de l'Assemblée générale qu'il n'avait pas l'intention de s'engager, en matière d'assistance et d'entretien des réfugiés, dans des opérations de grande envergure et a souligné que c'est au premier chef aux gouvernements des territoires où les réfugiés se trouvent qu'il incombe de leur fournir cette aide matérielle.

Le Haut Commissaire a déclaré qu'il se proposait de prier les organisations bénévoles internationales de collaborer à la distribution des secours; à son avis, 3 millions de dollars lui permettraient d'élaborer des programmes d'aide d'urgence visant à alléger les souffrances des plus misérables des réfugiés. Le Fonds de secours pour les réfugiés servira à trois fins :

a. Assurer en Extrême-Orient l'entretien des réfugiés qui n'ont pas été réinstallés par l'O. I. R. jusqu'au moment où des dispositions pourront être prises en vue de leur migration;

b. Fournir une aide supplémentaire aux réfugiés nouvellement arrivés dont les besoins essentiels ne sont pas satisfaits par les services d'assistance publique;

c. Alléger les souffrances des vieillards, des malades, des enfants et des infirmes qui se trouvent dans le groupe résiduel des réfugiés de l'O. I. R. et dans d'autres groupes qui, sans avoir jamais reçu l'assistance matérielle de l'O. I. R., relèvent de la compétence du Haut Commissariat.

Comme on l'a dit plus haut, 7.000 à 8.000 réfugiés vivent sur le continent chinois; ils sont, pour la plupart, concentrés à Shanghaï. Environ 2.000 à 3.000 réfugiés sont dans une extrême misère et ont besoin de secours en espèces.

L'afflux de réfugiés venant d'Europe orientale est un problème toujours actuel. Chaque année, 20.000 à 30.000 franchissent les frontières. La plupart d'entre eux arrivent avec un bagage restreint et n'ont, pour ainsi dire, que les vêtements qu'ils portaient sur eux pendant leur fuite. Ils doivent se refaire une existence et, après un réconfort moral et spirituel, ce qui leur est le plus nécessaire, c'est qu'on leur distribue des vêtements, qu'on leur dispense des soins médicaux, qu'on s'occupe de leur situation individuelle. La plupart des pays d'asile fournissent bien un abri à ces réfugiés, mais ne leur donnent pas les secours matériels indispensables qu'ils accordent aux autres réfugiés.

En ce qui concerne le groupe résiduel des réfugiés de l'O. I. R., les services publics d'assistance ne peuvent pas toujours subvenir de façon appropriée aux besoins particuliers qu'exige en outre l'état des vieillards, des malades, des enfants et des infirmes. Ceux-ci ont souvent besoin de soins médicaux, de nourriture et de vêtements supplémentaires pour être protégés de la faim et de la misère.

Au 20 août 1952, les sommes suivantes avaient été versées ou formellement promises :

Sommes versées en espèce, 20 août 1952

Gouvernements

Allemagne - $ 11.904,75

Allemagne - 1.190,45

Luxembourg - 970,00

Suède - 19.491,90

Norvège - 14.103,90

Suisse - 69.284,05

$ 116.945,05

Organisations i n t e r g o u - vernementales, etc.

O. I. R., pour Shanghaï. - 235.869,00

Haut Commissaire du Royaume - Uni pour l'Allemagne - 2.831,80

$ 238.700,80

Particuliers :

(y compris les dons du personnel du Haut Commissariat) - 3.711,80

$ 3.711,80

S 359.357,65

Engagements

1. Grèce - 1.000,00
2. Royaume-Uni - 279.907,65
3. Danemark - 14.477,77
4. $ 295.385,42

Don de la Fondation Ford :

La Fondation Ford a offert une somme de 2.900.000 dollars pour le financement d ' « expériences- témoin » en matière d'intégration des réfugiés, d'assimilation, de formation professionnelle des jeunes gens, etc. Le Haut Commissaire assure la gestion de ce fonds et les « expériences- témoin » seront exécutées par l'entremise d'organisations bénévoles choisies par le Haut Commissaire, au bénéfice des réfugiés relevant de son mandat et d'autres réfugiés, tels que les Heimatvertriebene en Allemagne occidentale.

5. Conclusion

Cet aperçu de la situation des réfugiés dans divers pays permettra sans doute au Conseil de l'Europe d'apprécier dans une certaine mesure les tâches qui restent à accomplir avant que le problème des réfugiés qui relèvent de la compétence du Haut Commissaire des Nations Unies ait reçu une solution définitive.

Il y a cinq ans, lorsque l'U. N. R. R. A. était en pleine activité, et il y a deux ans, alors que les opérations de l'Organisation internationale pour les réfugiés atteignaient presque leur maximum d'ampleur, les peuples de la terre étaient conscients du fait qu'ils étaient essentiellement responsables des réfugiés; malheureusement, certains signes donnent maintenant à croire que cette question suscite, dans l'ensemble, un intérêt moins vif. Le remarquable effort de collaboration internationale dont témoignent ces deux organisations a permis d'accomplir une oeuvre magnifique. L'U. N. R. R. A. a nourri, vêtu et rapatrié des millions d'êtres et l'Organisation internationale pour les réfugiés a réinstallé plus d'un million de réfugiés.

Dans le passé, les problèmes posés par l'assistance, l'entretien et la réinstallation des réfugiés ont donné lieu, sur le plan international, à de nombreux travaux, mais les problèmes à long terme de l'assimilation n'ont, en revanche, guère suscité d'intérêt. Alors que les gouvernements des pays où résident les réfugiés sont, de manière générale, en mesure de supporter la charge de l'assistance et de l'entretien des réfugiés, il apparaît que la mise au point de plans à long terme en vue de leur intégration économique dépasse, à l'heure actuelle, leurs possibilités. Dans ce domaine, il faut avoir recours à des mesures d'ordre international pour régler de façon définitive le problème des réfugiés qui relèvent du Haut Commissariat.

Quatre organisations s'occupent présentement des problèmes de réfugiés en Europe : le Comité intergouvernemental provisoire pour les mouvements migratoires d'Europe, le Bureau international du Travail, l'Aide présidentielle aux fugitifs et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Or, tous ces organismes ont des représentants dans la plupart des pays de résidence des réfugiés; les dépenses administratives sont de ce fait multipliées, pour ne rien dire do la confusion qui se crée dans l'esprit du réfugié quant à l'organisation à laquelle il doit s'adresser dans son cas particulier.

Sans vouloir méconnaître l'utilité de la contribution que chaque organisme international, intergouvernemental ou gouvernemental peut apporter, dans les divers champs d'activité, à la solution du problème des réfugiés, il est évident que certains efforts restent vains faute d'une coordination complète des programmes mis en oeuvre par ces organisations, d'autant plus que chacune d'elles s'attaque aux mêmes problèmes sous un angle différent, en se fixant des buts bien déterminés et, d'ordinaire, en partant d'une définition différente du terme « réfugié ». Le Haut Commissariat, qui a été créé par l'Organisation des Nations Unies, n'a qu'un seul objectif : résoudre le problème des réfugiés dans son ensemble. Il demande instamment que tous les efforts faits dans ce domaine soient conjugués, par l'entremise d'un seul organisme, afin d'éviter des chevauchements d'activité et le gaspillage de cette belle énergie.

Le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés conserve l'espoir fervent que tous les États représentés au Conseil de l'Europe et qui sont membres soit de l'Organisation des Nations Unies soit du Comité consultatif du Haut Commissaire pour les réfugiés voudront bien tenir compte de ces faits; il espère notamment qu'ils soutiendront par tous les moyens possibles les efforts que déploie le Haut Commissaire afin d'assurer une meilleure coordination entre les diverses organisations qui s'occupent du problème des réfugiés, et qu'ils chargeront leurs représentants auprès de ces organisations d'insister sur la nécessité de cette coordination.

La liaison qui a déjà été établie entre le Conseil de l'Europe et le Haut Commissariat se développera sans aucun doute encore, pour le plus grand bien des réfugiés.