

LES RÉFUGIÉS DANS LE MONDE 2000

Cinquante ans d'action humanitaire



Éditions Autrement

Éditions Autrement
17, rue du Louvre
75001 Paris

© Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés 2000,
pour la présente traduction.

Illustration de couverture : Une famille de réfugiés iraquiens arrivant en Iran en avril
1991 © (UNHCR/Stjerneklar/1991)

Les opinions exprimées dans le présent ouvrage ne représentent pas nécessairement
la politique officielle du HCR ni l'avis des conseillers externes. Ce rapport ne tient pas
compte des événements survenus après le 31 décembre 1999. Les cartes
n'impliquent aucun jugement de la part du HCR concernant le statut juridique
d'un quelconque pays, territoire, ville ou zone, ou la délimitation de frontières
ou de limites.

Sauf mention spécifique, toutes les cartes sont produites par
l'unité d'information géographique du HCR
(les données géographiques proviennent de Global Insight-1988
Europa Technologies Ltd).

Sauf mention spécifique, toutes les statistiques proviennent de l'unité
de statistique du HCR.

Conception graphique : Epps Ransom Associates, Londres

Cette publication est disponible en d'autres langues.
Pour plus de renseignements, veuillez vous adresser au :
Centre de documentation et de recherche, HCR,
CP 2 500, CH - 1211 Genève 2, Suisse
Fax : (+41 22) 739 7367
E-Mail : cdr@unhcr.org

Cet ouvrage a reçu le soutien de
L'Agence intergouvernementale de la francophonie



Imprimé en France
ISBN : 2-7467-0046-8

Équipe de rédaction

Responsable principal de la publication
et principal auteur

Mark Cutts

Responsables de la publication

Sean Loughna
Frances Nicholson

Conseillers

Jeff Crisp
Irene Khan

Responsables de la production

Udo Janz
Raymond Wilkinson

Statisticiens

Bela Hovy
Tarek Abou Chabake

Cartographes

Jean-Yves Bouchardy
Yvon Orand

Assistants

Claire Bessette
Elena Bovay
Maureen Gumble

Pour la version française :

Relecture scientifique

Juan Amunategui

Traduction

Michelle Vuillerot
FEAT (Financial & Economic Authors
& Translators), Paris
Jean Demélier, réécriture

Suivi éditorial

Astrid Desbordes

Fabrication

Bernadette Mercier

Coordination

Corinne Perthuis

Les Réfugiés dans le monde 2000 est produit
par la division de la communication
et de l'information du HCR, sous la
direction de **John Horekens**

Principaux auteurs ayant collaboré :

Joel Boutroue, Sarah Collinson,
Filippo Grandi, Jane Hoverd Chanaa,
Judith Kumin, Bohdan Nahajlo,
Kathleen Newland, Gérard Prunier,
W. Courtland Robinson, Philip
Rudge, Hiram Ruiz, Sumit Sen,
Hugo Slim, Patricia Weiss Fagen
and Michael Williams.

Remerciements

L'équipe de rédaction souhaite remercier tous ceux qui ont participé à la préparation de cet ouvrage. Pour leur contribution aux encadrés : Erin Baines, Carol Batchelor, Jon Bennett, Jo Boyden, Walter Brill, Peter Carey, Roberta Cohen, Nicola Cozza, Bryan Deschamp, David Griffiths, Karen Jacobsen, Kris Janowski, Mahendra P. Lama, Milton Moreno, Terence Ranger, Paul Richards, Ronald Skeldon, Claudena Skran, Samia Tabari, Rick Towle, Nicholas Van Hear et Peter Van der Vaart.

Pour leur contribution à la rédaction et leur soutien : Marilyn Achiron, Daniel Bellamy, Axel Bisschop, Emery Brusset, Gervaise Coles, Maureen Connelly, Steven Corliss, Damtew Dessalegne, Khassim Diagne, Jean-François Durieux, Ragnhild Ek, Kemlin Furley, Mireille Girard, Oldrich Haselman, Otto Hieronymi, Anneliese Hollmann, Susan Hopper, Arafat Jamal, Mitch Januska, Stéphane Jaquemet, Anne Kellner, Sanda Kimbimbi, Pirkko Kourula, Wei Meng Lim-Kabaa, Marion Lindsay, Christina Linner, Michael McBride, Serge Malé, Nicholas Morris, Ilunga Ngandu, Bernadette Passade-Cissé, Trudy Peterson, Françoise Peyroux, Ron Redmond, José Riera, John Ryle, Stacy Sullivan, Hans Thoolen, Jiddo Van Drunen, Volker Türk, Neill Wright, Kirsten Young et Philippa Youngman.

L'équipe de rédaction tient également à remercier les conseillers externes pour leur collaboration et leur soutien, et souhaiterait rendre hommage à la regrettée Myron Weiner, qui a largement encouragé et inspiré les activités de recherche du HCR.

Conseillers externes

B. S. Chimni, Jawaharlal Nehru University, Delhi, Inde
Shahram Chubin, Geneva Centre for Security Policy, Genève, Suisse
Leonardo Franco, Lanus University, Buenos Aires, Argentine
Bill Frelick, US Committee for Refugees, Washington DC, États-Unis
Marrack Goulding, St Antony's College, Oxford, Royaume-Uni
Ivor C. Jackson, UNHCR (retd.), Genève, Suisse
Monica Juma, Moi University, Nairobi, Kenya
Kemal Kirisci, Bogazici University, Istanbul, Turquie
Gil Loescher, Notre Dame University, Indiana, États-Unis
Thandika Mkandawire, UN Research Institute for Social Development, Genève, Suisse
Yves Sandoz, International Committee of the Red Cross, Genève, Suisse
Astri Suhrke, Chr. Michelsen Institute, Bergen, Norvège
Valery Tishkov, Institute of Ethnology and Anthropology, Moscou, Fédération de Russie
Catherine Wihtol de Wenden, Centres National de la recherche scientifique, Paris, France

Table des matières

	Page		Page
Préface		•Les rapatriements et les échanges de population	
Par le Secrétaire général des Nations Unies		•Le rôle du HCR en Asie du Sud	
Avant-propos		3.1 La communauté tibétaine réfugiée en Inde	63
Par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés		3.2 Expulsion des Sud-Asiatiques	
Introduction	1	en Ouganda	69
•Les approches internationales à propos de la protection des réfugiés		3.3 L'infortune des Rohingyas	75
•Une histoire des déplacements forcés		4 La fuite de l'Indochine	79
1 Les débuts	13	•La guerre du Viet Nam et l'exode	
•L'administration des Nations Unies pour les secours et la reconstruction		•Les réfugiés cambodgiens en Thaïlande	
•L'Organisation internationale pour les réfugiés		•Les réfugiés laotiens en Thaïlande	
•La création du HCR		•L'indochine : une étape décisive	
•La Convention des Nations Unies de 1951 sur les réfugiés		4.1 Les conférences internationales sur les réfugiés indochinois	84
•La crise hongroise de 1956		4.2 La piraterie en mer de Chine du Sud	87
1.1 Nansen et McDonald : pionniers de la protection des réfugiés	15	4.3 Les réfugiés vietnamiens aux États-Unis	90
1.2 L'action de l'ONU auprès des réfugiés palestiniens	20	4.4 Les mineurs indochinois non accompagnés	94
1.3 La Convention des Nations Unies de 1951 relative au statut des réfugiés	23	5 Les guerres par pays interposé en Asie, en Afrique et en Amérique centrale	105
1.4 Les programmes de compensation de l'Allemagne d'après-guerre pour les réfugiés	28	•Guerre et famine dans la Corne de l'Afrique	
1.5 Les réfugiés chinois à Hong-Kong	33	•Les réfugiés afghans au Pakistan et en Iran	
2 La décolonisation en Afrique	37	•Les déplacements de masse en Amérique centrale	
•La guerre d'indépendance d'Algérie		•La résolution des conflits et le rapatriement	
•La décolonisation au sud du Sahara		5.1 Camps et installations de réfugiés	108
•Le Rwanda et la région des Grands Lacs		5.2 L'impact des réfugiés Mozambicains sur les pays d'accueil	112
•L'élargissement du régime international des réfugiés		5.3 La déclaration de Cartagena de 1984	123
2.1 De la Rhodésie au Zimbabwe	45	5.4 Le Chili sous le général Pinochet	126
2.2 Le Protocole de 1967 et la Convention de 1951 sur les réfugiés	53	6 Le rapatriement et l'établissement de la paix au début des années 1990	133
2.3 La Convention de l'OUA de 1969 sur les réfugiés	55	•Le rapatriement en Namibie	
3 Éruption en Asie du sud	59	•Les rapatriements en Amérique centrale	
•La naissance de l'État du Bangladesh		•Le rapatriement au Cambodge	
		•Le rapatriement au Mozambique	
		•Une nouvelle approche du rapatriement et de la réintégration	
		6.1 La protection des enfants réfugiés	138
		6.2 Lier le secours au développement	142
		6.3 Les droits de l'homme et les réfugiés	150

	Page		Page
7 L'asile dans le monde industrialisé	155	10.4 Guerres et déplacements en Afrique de l'Ouest	260
•L'évolution de la politique d'asile en Europe		10.5 Des réfugiés dans le désert du Sahara occidental	266
•Réinstallations et asile en Amérique du Nord		11 Une nouvelle dynamique des déplacements	275
•Les politiques d'asile en Australie, en Nouvelle-Zélande et au Japon			
•Préserver le droit de demande d'asile			
7.1 La politique de l'Union européenne en matière d'asile	159	Notes	288
	163		
7.2 Les agents non étatiques de persécution	166	Annexes	301
7.3 Évolution en matière de financement	176	Notes techniques	
7.4 Les demandeurs d'asile haïtiens		1 États signataires de la Convention des Nations Unies de 1951 sur les réfugiés, du Protocole de 1967, de la Convention de l'OUA de 1969 sur les réfugiés, et membres du Comité exécutif du programme du Haut Commissaire (COMEX), au 31 décembre 1999	302
8 Les déplacements dans l'ex-Union soviétique	185	2 Nombre de réfugiés et autres personnes relevant de la compétence du HCR, au 31 décembre 1999	306
•L'héritage soviétique		3 Nombre estimé de réfugiés par région, de 1950 à 1999	310
•Les conflits dans le Caucase du Sud et au Tadjikistan		4 Populations réfugiées, selon les principaux pays d'asile, de 1980 à 1999	311
•Les nouveaux défis dans les pays de la CEI		5 Les plus importantes populations de réfugiés, selon leur pays d'origine, entre 1980 et 1999	314
•Les conflits dans le nord du Caucase		6 Populations réfugiées selon l'origine et le pays/territoire d'asile, au 31 décembre 1999	316
•Les défis du futur	189	7 Réfugiés pour 1 000 habitants : les 40 principaux pays, au 31 décembre 1999	319
8.1 L'apatriodie et la citoyenneté contestée	194	8 Nombre de réfugiés dans la région des Grands Lacs en Afrique, entre 1960 et 1999	320
8.2 Les organisations non gouvernementales		9 Demandes d'asile et admissions de réfugiés dans les pays industrialisés, entre 1990 et 1999	321
8.3 Les attaques armées contre le personnel humanitaire	206	10 Principaux pays/territoires d'origine des demandeurs d'asile en Europe de l'Ouest, entre 1990 et 1999	325
9 Les guerres et l'action humanitaire en Iraq et dans les Balkans	211	11 Les Hauts Commissaires aux réfugiés de 1951 à 2000	326
•La crise kurde au nord de l'Iraq		Bibliographie	328
•La guerre en Croatie et en Bosnie-Herzégovine			
•La crise du Kosovo			
9.1 Les personnes déplacées internes	214		
9.2 Timor-Oriental : le prix de l'indépendance	236		
9.3 Une justice pénale internationale	240		
10 Le génocide rwandais et ses répercussions	245		
•L'exode massif rwandais			
•Fuite des camps de réfugiés			
•À la recherche des réfugiés au Zaïre			
•Une nouvelle phase de la guerre et République démocratique du Congo			
10.1 Le problème de la militarisation des camps de réfugiés	248		
10.2 Les réfugiés et la pandémie de sida	253		
10.3 Somalie : de l'exode à la diaspora	256		

	Page		Page
Cartes			
1.1. États signataires de la Convention des Nations Unies de 1951 sur les réfugiés et/ou de son Protocole de 1967, au 30 juin 2000	25	4.3 Arrivées d'Indochinois, selon leur premier pays ou territoire d'asile, entre 1975 et 1995	98
2.1 États d'Afrique sous domination coloniale et États indépendants	46	4.4 Réinstallation de réfugiés indochinois, selon la destination, entre 1975 et 1995	99
3.1 Emplacement des principaux camps de réfugiés en Inde, en novembre 1971	61	5.1 Populations réfugiées en Éthiopie, au Kenya, en Somalie et au Soudan, entre 1982 et 1999	106
3.2 Pont aérien du HCR en Asie du Sud-Est, en 1973-1974	70	5.2 Population réfugiée afghane selon le pays d'asile, entre 1979 et 1999	119
4.1 L'exode d'Indochine, entre 1975 et 1995	80	5.3 Principales populations réfugiées recensées en Amérique centrale et au Mexique, entre 1980 et 1999	124
4.2 Camps laotiens, cambodgiens et vietnamiens habilités par le HCR en Thaïlande, dans les années 1980 et 1990	100	5.4 Réfugiés selon les principales régions d'asile, entre 1975 et 2000	125
5.1 Principaux mouvements de réfugiés dans le nord-est de l'Afrique au cours des années 1980	107	6.1 Estimation des retours annuels de réfugiés de par le monde, entre 1975 et 1999	151
5.2 Principaux mouvements de réfugiés afghans, entre 1979 et 1990	117	7.1 Demandes d'asile déposées en Europe, en Amérique du Nord, en Australie et en Nouvelle-Zélande, entre 1980 et 2000	157
5.3 Principaux mouvements de réfugiés au sein de l'Amérique centrale au cours des années 1980	122	7.2 Principaux pays ou territoires d'origine des demandeurs d'asile en Europe occidentale, entre 1990 et 1999	160
6.1 Les rapatriements vers le Mozambique, entre 1992 et 1994	149	7.3 Demandes d'asile en Europe centrale, entre 1990 et 1999	164
7.1 La carte politique de l'Europe, en 1999	172	7.4 Nombre annuel de demandeurs d'asile qui ont obtenu l'asile en Europe, entre 1990 et 1999	165
8.1 La communauté des États indépendants et les pays voisins, en 1999	190	7.5 Contributions au HCR des principaux donateurs, en pourcentage de leur PIB, en 1999	166
8.2 Principaux mouvements de population dans la région du Caucase, dans les années 1990	204	7.6 Les 15 principales sources de contributions au HCR, entre 1980 et 1999	166
9.1 Situation des territoires contrôlés en Croatie et en Bosnie-Herzégovine, en avril 1995	223	7.7 Dépenses engagées par le HCR, entre 1950 et 2000	167
9.2 Principales populations déplacées en provenance de l'ex-Yougoslavie, en décembre 1995	229	7.8 Dépenses engagées par le HCR, par régions, entre 1990 et 2000	167
9.3 L'accord de Dayton de 1995 en Bosnie-Herzégovine	232	7.9 Demandes d'asile déposées dans les principaux pays industrialisés d'accueil, entre 1980 et 1999	170
9.4 Déplacements de population du Kosovo vers les pays ou territoires voisins, à la mi-juin 1995	235	7.10 Nombre de demandes d'asile pour 1 000 habitants déposées dans les principaux pays industrialisés d'accueil, en 1999	171
9.5 Le Timor-Oriental et sa région, en 1999	237	7.11 Proportion de demandeurs d'asile reconnus comme réfugiés ou ayant obtenu un statut humanitaire, entre 1990 et 2000	175
10.1 Populations de réfugiés et de personnes déplacées internes en Afrique de l'Ouest, en 1994	261	7.12 Réfugiés réinstallés dans les pays industrialisés, entre 1981 et 1999	181
10.2 Le Sahara occidental, en 1999	267	8.1 Les déportations soviétiques de masse dans les années 1940	187
10.3 Mouvements de réfugiés rwandais et burundais, entre 1994 et 1999	270	8.2 Les « migrants forcés » recensés dans la Fédération de Russie, selon leur ancien lieu de résidence, entre 1993 et 1998	199
11.1 Les principales populations de réfugiés dans le monde, en 1999	278	8.3 Réfugiés et déplacés internes dans la Communauté des États indépendants, en 1999	208
Figures			
0.1 Total des personnes relevant de la compétence du HCR, au 31 décembre 1999	10	9.1 Les plus importantes populations de déplacés internes, en 1999	215
2.1 Nombre de réfugiés dans la région des Grands Lacs, entre 1960 et 2000	51	10.1 Populations réfugiées rwandaise et burundaise, entre 1993 et 1999	250
3.1 Réfugiés bengalis en Inde, au 1 ^{er} décembre 1971	65	10.2 Réfugiés rwandais dans la région des Grands Lacs, à la fin août 1994	251
4.1 Réinstallation et rapatriement en Indochine, entre 1975 et 1997	85		
4.2 Arrivées de boat people vietnamiens, selon leur premier pays ou territoire d'asile, entre 1975 et 1995	89		

Préface

Par le Secrétaire général des Nations Unies

Le problème des déplacements forcés a été l'une des préoccupations les plus pressantes des Nations Unies tout au long de leur histoire. Qu'ils soient victimes de conflits, de persécutions ou d'autres violations des droits de l'homme, les déplacés sont parmi les populations les plus vulnérables au monde. Depuis cinquante ans, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) s'est retrouvé en première ligne pour assurer leur protection.

Le HCR est, à l'origine, une petite organisation dotée d'un mandat de trois ans en vue de contribuer à la réinstallation de réfugiés européens laissés sans pays d'accueil, après la Seconde Guerre mondiale. Depuis lors, l'organisation n'a cessé de grandir pour répondre aux besoins de plus en plus importants des réfugiés et autres personnes déplacées. Aujourd'hui, elle apporte son aide à quelque 22 millions de personnes aux quatre coins du monde.

Les Réfugiés dans le monde est un livre important et qui arrive à point nommé. Il retrace en détail l'histoire d'un demi-siècle d'action humanitaire internationale en faveur des réfugiés et autres déplacés et décrit toutes les crises majeures auxquelles ils ont été confrontés durant cette période. Il permet de voir comment, crise après crise, s'est constitué un corpus en matière de droit des réfugiés et analyse l'évolution du comportement de la communauté internationale face aux problèmes des migrations forcées. Par-dessus tout, il replace l'action humanitaire dans un contexte politique plus large et examine les liens fondamentaux entre les déplacements, d'une part, et la paix et la sécurité internationales, d'autre part.

En tant qu'ancien collaborateur du HCR, j'ai personnellement été témoin du calvaire des déracinés dans de multiples situations. Ce livre rend hommage, à la fois, au courage des millions de personnes déplacées et au dévouement, à l'engagement de tous ceux qui ont contribué à les protéger et à les assister pendant ce demi-siècle.



Kofi Annan

Avant-propos

Par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés

Il suffit de jeter un seul coup d'œil sur les titres de quelques chapitres de ce livre pour comprendre pourquoi le cinquantième anniversaire du HCR n'est pas une occasion de réjouissance. Cet ouvrage est une chronique, décennie après décennie, des principaux bouleversements de ce dernier demi-siècle, avec une série, apparemment interminable, de conflits et de crises qui ont provoqué le déplacement de dizaines de millions de personnes.

Alors que nous entrons dans un nouveau millénaire, le monde a toujours besoin du HCR, et cela nous rappelle froidement que la communauté internationale n'a pas encore trouvé les moyens de combattre les préjugés, les persécutions, la pauvreté et les autres sources de conflits et de déplacements.

Avec plus d'un million de personnes obligées de fuir leurs foyers au Kosovo, au Timor-Oriental et en Tchétchénie, uniquement dans la dernière année du xx^e siècle, il est clair que le problème des déplacements forcés est loin d'avoir été résolu et restera probablement l'une des préoccupations majeures de la communauté internationale au cours du xxi^e siècle.

S'il n'y a pas de quoi se réjouir de la longévité du HCR en tant qu'organisation, en revanche, le courage des dizaines de millions de réfugiés et de personnes déplacées qui ont survécu au cours des cinquante dernières années mérite, lui, d'être salué. Après avoir souvent tout perdu sauf l'espoir, ils font partie des grands survivants du xx^e siècle et sont dignes de notre respect. C'est pourquoi le HCR les met à l'honneur en cette année anniversaire et célèbre leurs innombrables réussites individuelles et collectives.

Le nombre des personnes relevant de la compétence du HCR et la complexité des problèmes de déplacements forcés augmentent de concert. Aujourd'hui, les politiques sont déterminées en fonction de changements géopolitiques fondamentaux : l'augmentation démesurée du nombre de déplacés internes ; la prédominance des urgences humanitaires dans des situations de conflit où les civils sont les principales cibles tout comme souvent les travailleurs humanitaires ; le processus de globalisation qui multiplie les opportunités pour certains et les refuse à d'autres ; l'essor du trafic humain ; la raréfaction des possibilités d'asile ; le dénigrement public de la Convention de 1951 sur les réfugiés, pierre angulaire de la mission du HCR.

Les États ont souvent fait preuve d'hospitalité et d'une grande générosité en accueillant les réfugiés et autres déplacés. De même, le HCR, avec ses partenaires, a souvent joué un rôle important en les protégeant et en les assistant, ainsi qu'en les aidant à recommencer une vie nouvelle. Mais, comme ces pages ne le montrent que trop clairement, l'action humanitaire a peu de valeur si elle ne s'intègre pas dans un cadre stratégique et politique qui s'attaque aux causes mêmes des conflits.

L'expérience montre, encore et encore, que la seule action humanitaire est impuissante devant des problèmes d'ordre strictement politique. Cependant, régulièrement, les organisations humanitaires, comme le HCR, se retrouvent seules et démunies face à des situations périlleuses et difficiles où elles doivent œuvrer en l'absence d'un soutien financier et politique suffisant.

On peut déplorer que l'engagement politique international dont les États ont fait preuve en remédiant aux déplacements humains dans certaines régions ait manqué dans d'autres situations considérées comme de moindre importance stratégique. Si la communauté internationale a réagi, en peu de temps, à certaines crises majeures en Afrique, comme celle des réfugiés rwandais qui a débuté en 1994, les pays donateurs ont été longs à fournir leur soutien dans d'autres situations. En 1999 par exemple, ils ont rapidement fourni des fonds et d'autres ressources pour les déplacés du Kosovo, mais n'ont guère prêté attention à la situation en Afrique de l'Ouest où des centaines de milliers de personnes ont été déracinées par les crises de la Sierra Leone et de la Guinée-Bissau.

De même, les États ne font guère preuve d'engagement politique face aux problèmes des réfugiés, une fois terminés les conflits et retombée l'attention des médias internationaux. Or les réfugiés et autres personnes déplacées retournent souvent dans des territoires où la paix est fragile. Elle doit y être consolidée par des efforts de réconciliation, de réhabilitation et de reconstruction, d'autant plus que les risques politiques découragent l'implication des organisations de développement et les investissements des institutions financières, laissant béant le fossé entre une aide humanitaire d'urgence et un développement à long terme.

Ce livre se veut une analyse critique de beaucoup de ces questions importantes. Il se veut un compte rendu objectif des situations pénibles auxquelles les personnes déplacées ont été confrontées, et du contexte politique international en mutation dans lequel le HCR et les autres organisations humanitaires ont opéré. L'objectif de cet ouvrage n'est ni de porter un jugement ni de présenter une histoire officielle du HCR et des problèmes de réfugiés. Il vise, plutôt, à donner une perspective historique des multiples dilemmes que les gouvernements, les organisations humanitaires et autres acteurs ont dû affronter en se mesurant aux problèmes des déplacements humains.

Tout au long des années 1990 ou presque, j'ai eu le privilège de diriger le HCR et son personnel dévoué. En qualité de Haut Commissaire, je n'ai eu de cesse de montrer le lien qui existe entre les déplacements humains et la paix et la sécurité internationales. Il est vital que la communauté internationale ne relâche pas son effort de recherche de solutions durables aux problèmes des déplacements humains. Ceux qui voudront l'ignorer le feront à leurs risques et périls. L'histoire a montré que les déplacements ne sont pas de simples conséquences des conflits mais qu'ils peuvent aussi en provoquer. Sans sécurité de l'homme, il n'y a ni paix ni stabilité.



Sadako Ogata