

La réinstallation des réfugiés hongrois en 1956

Amanda Cellini

À l'occasion du 60e anniversaire du soulèvement hongrois, il est intéressant de faire un retour sur les efforts réalisés pour réinstaller les réfugiés et se rendre compte que les débats sur « comment aider » n'ont pas vieilli.

Pendant la répression qui a suivi le soulèvement d'octobre 1956 en Hongrie, près de 180 000 Hongrois se sont enfuis vers l'Autriche et 20 000 autres vers la Yougoslavie. La réponse apportée en faveur de ceux qui avaient fui est considérée comme l'une des démonstrations les plus réussies de solidarité internationale pour trouver des solutions à la migration forcée : pratiquement 180 000 Hongrois ont été réinstallés dans 37 pays dans les trois ans qui ont suivi ces événements.

Fin 1949 au début de la guerre froide, la Hongrie avait érigé ce que l'on appelait alors un « rideau de fer » le long de sa frontière avec l'Autriche, un système mortellement dangereux de clôtures barbelées, de miradors et de mines antipersonnel afin d'empêcher les citoyens hongrois de fuir à l'Ouest. Puis, entre mai et octobre 1956, la frontière physique et les champs de mines ont été très largement démantelés par la Hongrie. Le soulèvement hongrois et la fuite vers l'Autriche ont débuté dans les quelques jours qui ont suivi.

L'Autriche a démontré son ouverture et son intention d'accueillir les réfugiés, en acceptant leur statut de réfugiés prima facie en vertu de la Convention sur les réfugiés de 1951. Préoccupé par la capacité de son pays à

faire face à cette arrivée massive dans le pays, le ministre de l'Intérieur autrichien, Oskar Helmer, a rapidement appelé les Nations unies et certains pays spécifiques à la rescousse.

Le 5 novembre, Helmer a envoyé un télégramme au HCR, l'agence des Nations unies pour les réfugiés qui venait tout récemment d'être établie, et au Comité intergouvernemental pour la migration européenne (maintenant l'Organisation internationale pour la migration) dans le but spécifique de leur demander un soutien financier à l'intention de l'Autriche et exprimer son espoir de voir la plupart des réfugiés être réinstallés dans des pays tiers :

« DE PLUS UNE ACCEPTATION PRÉCOCE TEMPORAIRE D'AUTANT DE RÉFUGIÉS QUE POSSIBLE PAR LES ÉTATS EUROPÉENS EST NÉCESSAIRE DE TOUTE URGENCE STOP¹ LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL EN APPELLE AUX SENTIMENTS DE SOLIDARITÉ À L'ÉGARD DES RÉFUGIÉS DONT NOUS AVONS SI SOUVENT EU DES PREUVES PAR LE PASSÉ » .

Le jour même, le HCR a lancé un appel à 20 États membres du Comité exécutif du fonds pour les réfugiés des Nations unies, insistant

février 2017

www.fmreview.org/fr/reinstallation

sur l'importance de faire preuve de solidarité à l'égard des réfugiés et de l'Autriche :

« NOUS SOMMES D'AVIS COMME L'EST ÉGALEMENT LE GOUVERNEMENT AUTRICHIEN QU'UNE ASSISTANCE EXTRÊMEMENT EFFICACE POURRAIT ÊTRE APPORTÉE SI DES GOUVERNEMENTS SYMPATHIQUES AUX TRIBULATIONS DU PEUPLE HONGROIS POUVAIENT ACCEPTER DE DONNER NE SERAIT-CE QU'UN ASILE TEMPORAIRE À AUTANT DE RÉFUGIÉS QUE POSSIBLE STOP NOUS EXHORTONS DONC VOTRE GOUVERNEMENT À ENVISAGER DE TOUTE URGENCE UNE TELLE POSSIBILITÉ EN SUS D'UNE ASSISTANCE FINANCIÈRE DESTINÉE À CES RÉFUGIÉS STOP LES SERVICES DE CE BUREAU SONT DISPONIBLES POUR AIDER À LA SÉLECTION ».

L'Assemblée générale des Nations unies – occupée par ailleurs avec la crise du Canal de Suez qui avait lieu simultanément – a également lancé un appel à l'aide mais sans mention spécifique de la réinstallation des réfugiés jusqu'au 21 novembre. Les demandes d'aide se sont poursuivies pendant tout le mois de novembre à travers le représentant de l'Autriche aux Nations unies, par le biais d'autres appels supplémentaires par télégramme du Secrétaire général des Nations unies et du HCR, et sous la forme de résolutions prises par l'Assemblée générale des Nations unies.

Dès le 7 novembre, la Croix-Rouge Française a envoyé un avion rempli de fournitures médicales vers Vienne, la capitale de l'Autriche, et a ramené des réfugiés sur le vol de retour. Le 8 novembre, le premier de nombreux trains a transporté plus de 400 réfugiés vers la Suisse. Le 9 novembre, des autocars venus de Suède et des trains supplémentaires de Belgique et des Pays-Bas ont commencé à transporter des réfugiés. Le 28 novembre, un total de neuf pays européens avaient déjà réinstallé 21 669 réfugiés ; le 31 décembre, 92 950

réfugiés avaient été transportés hors d'Autriche. Au total, 37 pays du monde entier ont réinstallés près de 180 000 Hongrois.

La Suède a été l'un des premiers pays à répondre à l'appel de solidarité et a commencé à réinstaller des réfugiés hongrois juste quelques jours après le début du soulèvement. La Suède avait également des politiciens nationaux qui faisaient campagne à l'intérieur du système des Nations unies pour exhorter d'autres États à accepter un plus grand nombre de réfugiés, et notamment les cas les plus « difficiles ». La Norvège au contraire, a décidé de regarder, d'attendre, et de voir comment la situation évoluait sur le terrain avant de s'engager à donner davantage d'assistance financière à l'Autriche.

Suède

Dès le 6 novembre, la ministre de l'Aide et de l'Immigration de la Suède, Ulla Lindström,



En 1956, des réfugiés hongrois prennent le train en Autriche pour se rendre en Suisse, leur nouveau pays d'asile.

avait pris la décision de réinstaller des réfugiés hongrois. Le lendemain, les camps en Autriche avait été prévenu en vue de coordonner la sélection et une délégation suédoise a été envoyée. La Commission du travail a commencé à planifier le processus de sélection ainsi que celui de réception des personnes réinstallées. Le 12 novembre, 73 enfants et 30 mères ont pris un train qui les a transportés de Vienne à Malmö ; le jour suivant des autocars remplis d'hommes hongrois se dirigeaient vers la Suède.

Le 15 novembre une nouvelle demande pour un quota encore plus important arrivait du HCR. Le public et les journaux argumentaient également qu'un plus grand nombre de réfugiés devait venir en Suède et le 21 novembre, il a été décidé que 2000 personnes supplémentaires devaient être réinstallées. Ces quotas ont à nouveau été augmentés le 7 décembre et le 8 février 1957.

Point intéressant à signaler, le 23 novembre, la ministre Lindström s'est adressée aux Nations unies à propos de la politique sur les réfugiés de la Suède dans le cas des Hongrois, et elle remarquait qu'il pouvait être particulièrement avantageux d'accueillir les personnes âgées et les malades. Elle insistait en poursuivant que tous les États devaient être motivés à aider les cas les plus difficiles de la même manière qu'il était nécessaire pour la Suède d'accueillir ceux qu'il était facile d'intégrer au marché du travail. « La meilleure chose à offrir à un réfugié réinstallé », selon elle, « était une opportunité – et un travail ». Fin 1958, plus de 73 000 Hongrois avaient été réinstallés en Suède.

Norvège

La Norvège a été plus lente et, comparativement à d'autres pays, a tardé davantage avant d'autoriser la réinstallation ; elle a préféré attendre et voir comment évoluait la situation. Trois jours après l'invasion soviétique, le 27 octobre, 70 000 couronnes norvégiennes ont été allouées à l'assistance d'urgence pour les réfugiés hongrois qui avaient commencé à arriver en Autriche. Pendant la première semaine de novembre, les rapports demandés par le gouvernement à sa délégation permanente à Genève continuaient d'argumenter que la situation sur le terrain restait indécise ; on supposait qu'une majorité des réfugiés voudraient rester près de la Hongrie dans l'espoir d'un retour éventuel. Tout en reconnaissant les demandes du HCR et du gouvernement autrichien de procéder directement à la réinstallation des réfugiés et malgré une opinion publique croissante en Norvège qui

soutenait la cause des réfugiés – le gouvernement recevait comme conseil de se limiter à offrir un soutien financier pour les réfugiés là où ils se trouvaient, c'est-à-dire en Autriche.

Les débats au sein du parlement norvégien les 16 et 26 novembre tournaient autour de la somme à consacrer à la situation des réfugiés. Tous, sauf un parlementaire, plaidaient en faveur de la prudence et de la modération en attendant de voir comment la situation se développait. Après un autre appel direct à la réinstallation du HCR, un débat le 30 novembre a reconnu qu'il convenait de trouver un équilibre entre l'assistance envoyée aux réfugiés en Autriche et leur réinstallation en Norvège.

Lors d'une réunion le 6 décembre entre le ministère des Affaires sociales et la toute nouvelle Commission pour la réinstallation des réfugiés hongrois en Norvège, il a été remarqué que la Suède accueillait de 100 à 130 réfugiés par jour, et les autorités espéraient accueillir 100 réfugiés en Norvège avant fin décembre. Le 13 décembre 1956, le premier transport de Hongrois en Norvège est arrivé. Fin 1957, près de 1500 Hongrois avaient été réinstallés en Norvège, notamment des patients atteints de tuberculose et leurs familles.

Les débats internes en Suède et en Norvège en 1956 sont parallèles à ceux de 2015, lorsque les pays en Europe tentaient de répondre à un afflux soudain de réfugiés et demandeurs d'asile. La réaction de la Suède en 2015 a fait écho à la rapidité de sa réponse de 1956 : avec l'Allemagne, c'était l'un des premiers et des seuls pays européens à laisser entrer les réfugiés et les demandeurs d'asile avant de prendre un temps pour se demander s'ils avaient les capacités de les accueillir. La Norvège, par contre, a tout d'abord organisé un grand débat national dans le but de peser les avantages d'une augmentation du quota annuel avec des places spécifiquement réservées aux Syriens face à une simple donation d'argent aux pays voisins de la Syrie qui accueillent d'importantes populations réfugiées dans des camps, avant de finalement se décider à faire les deux, augmenter le quota national de réinstallation et attribuer des fonds à la région.

Amanda Cellini amandacellini@gmail.com

Assistante de recherche, Institut de recherche internationale d'Oslo sur la paix (PRIO) www.prio.org

1. « STOP » était fréquemment utilisé dans les télégrammes pour marquer la fin des phrases (de préférence à un point, qui de toute façon était compté comme un mot entier et devait être payé comme tel) et éviter que les messages soient mal compris. Les télégrammes étaient toujours composés et imprimés entièrement en MAJUSCULES.