

## L'Asie du Sud-Est et la désillusion vis-à-vis de la réinstallation

Sébastien Moretti

**Alors que de nos jours, la réinstallation est considérée comme une solution à laquelle recourir uniquement dans des circonstances exceptionnelles, elle a toujours été et elle demeure encore aujourd'hui la solution durable la plus importante pour les réfugiés en Asie du Sud-Est.**

À une époque, la réinstallation était considérée comme la solution « préférée » pour les réfugiés. Dans le contexte de la crise des réfugiés d'Indochine, entre le milieu des années 1970 et le milieu des années 1990, la réinstallation a joué un rôle particulièrement important. Les principaux premiers pays d'asile de la région (Thaïlande, Malaisie et Indonésie) ont alors accordé l'asile temporaire aux réfugiés venus du Cambodge, du Laos et du Vietnam, à condition qu'ils soient rapidement réinstallés. Par la suite, environ 1 315 000 personnes ont été réinstallées dans quelque 30 pays différents, auxquelles il convient d'ajouter les 650 000 Vietnamiens réinstallés aux États-Unis dans le cadre du programme de départ organisé (Orderly Departure Programme, ODP).

Bien qu'il ne fasse aucun doute que la réinstallation ait joué un rôle essentiel pour protéger les réfugiés et résoudre la crise des réfugiés d'Indochine, selon l'UNHCR, l'agence des Nations unies pour les réfugiés, la magnitude des opérations « s'est avérée coûteuse pour les réfugiés et pour certains concepts de base de la protection internationale »<sup>1</sup>. En particulier, les efforts de réinstallation déployés par les occidentaux au cours des premières années de la crise ont contribué fortement au phénomène de « lassitude face aux appels à la compassion », ce qui s'est traduit par l'adoption de mesures de plus en plus restrictives par ces mêmes pays au début des années 1980. À leur tour, quand plus rien ne garantissait que les réfugiés qu'ils accueillaient sur leur territoire soient éventuellement réinstallés, les premiers pays d'asile de la région ont commencé à fermer leurs frontières, refuser d'octroyer l'asile temporaire, repousser les arrivées par la mer ou rapatrier les réfugiés dans leur pays d'origine en violation du principe de non-refoulement.

Le HCR est parvenu à la conclusion que la décision d'adopter une approche uniforme de la réinstallation dans la région avait, de bien des manières, « assombri le rôle de la réinstallation en tant que solution et moyen de protection »<sup>2</sup>. Selon le HCR, la décision de proposer de réinstaller les boat-people

vietnamiens en provenance des rives de l'Asie du Sud-Est en 1979 a « agi comme un «facteur d'attraction» contribuant à l'apparition d'un exode ingérable de personnes, dont un nombre croissant quittait leur terre natale pour des raisons économiques et sociales plutôt que pour échapper à la persécution ». En proposant de repenser la réinstallation comme une solution limitée à des cas de protection spécifiques, le HCR a observé qu'il semblait en effet « prudent d'éviter le type de programme mis en place pour les Vietnamiens », dans le cadre duquel des efforts avaient été déployés pour réinstaller tous les membres d'un groupe de réfugiés particulier. Le HCR considérait que, sous l'effet de ces mesures, les pays de réinstallation traditionnels adopteraient des politiques encore plus restrictives<sup>3</sup>. C'est en grande partie sous l'effet de ces évolutions que le rapatriement volontaire est devenu la solution préférée au problème des réfugiés au cours de la première moitié des années 1980.

D'ici la fin des années 1980, il était devenu évident que le phénomène qui avait commencé comme un exode de réfugiés persécutés par le gouvernement communiste du Vietnam s'était transformé en un influx principalement composé de migrants économiques attirés par la perspective d'une réinstallation quasi automatique dans les pays occidentaux. Le Plan d'action global pour les réfugiés indochinois (PAG), adopté en juin 1989 pour mettre définitivement fin à l'exode des boat-people vietnamiens dans la région, représentait fort probablement la première initiative internationale conçue pour répondre à un phénomène de « migration mixte ». Le PAG a institué une procédure de détermination du statut de réfugié (DSR) au niveau régional, qui visait à établir une différence entre les migrants économiques et les réfugiés pour les personnes étant arrivées après une certaine date.

L'objectif du PAG était en fait de canaliser les départs par le biais de l'ODP et, pour les personnes restantes, de « limiter les droits à la réinstallation des réfugiés reconnus »<sup>4</sup>.

Alors que le PAG est souvent cité comme un exemple particulièrement efficace d'approche régionale face aux mouvements de migrants et de réfugiés de grande ampleur, il convient de préciser que la communauté internationale a joué un rôle essentiel dans le succès de cette initiative. En effet, il a été décidé que toutes les personnes arrivant dans les pays de transit avant les dates-butoirs fixées, ainsi que toutes les personnes arrivant après mais reconnues en tant que réfugiées selon la procédure de DSR, seraient rapidement réinstallées. Quant aux personnes non reconnues comme réfugiées, elles seraient rapatriées dans leur pays, « préférentiellement sur une base volontaire » selon le PAG, mais d'autres mesures pourraient également être envisagées si nécessaire. En tout, environ 80 000 Vietnamiens ont été réinstallés dans le cadre du PAG.

### La situation actuelle

Alors que le nombre de réfugiés en Asie du Sud-Est est aujourd'hui bien moindre qu'à l'époque de la crise indochinoise, et bien que certains États de la région soient dorénavant plus prospères, la réinstallation demeure la solution durable privilégiée dans cette région du monde. L'intégration locale est généralement exclue, sauf pour des groupes particuliers de personnes ayant des liens ethniques étroits avec les populations locales, tandis que le rapatriement volontaire est rarement concevable. Depuis 2004, plus de 100 000 réfugiés du Myanmar ont été réinstallés depuis les camps de réfugiés de Thaïlande tandis qu'un nombre identique a été réinstallé depuis la Malaisie au cours de la même période, ce qui représente une part disproportionnée des efforts mondiaux de réinstallation. Depuis 2009, les Philippines accueillent l'un des trois mécanismes de transit d'urgence, c'est-à-dire un centre de transit dans lequel les réfugiés ne pouvant pas rester dans leur premier pays d'asile pour des raisons de protection peuvent être hébergés en attendant d'être réinstallés dans un autre pays. Ce mécanisme est particulièrement important en Asie du Sud-Est, les pays appartenant à l'Association des Nations d'Asie du Sud-Est (ANASE) étant généralement réticents à offrir l'asile aux personnes issues d'autres pays de cette association conformément au principe, fondamental dans la région, de non-interférence dans les affaires internes des autres États.

Dans le contexte de la soit disant crise du golfe du Bengale et de la mer d'Andaman en 2015, la Malaisie et l'Indonésie ont accepté une fois encore d'octroyer un abri temporaire aux

personnes à la dérive en mer sous condition qu'une solution durable soit trouvée sous un an, à savoir la réinstallation de ces personnes, dans le cas d'environ 600 réfugiés rohingyas qui ne pouvaient pas être renvoyés à Myanmar.

Il est intéressant de noter que, bien que certains pays tels que les États-Unis ou le Ghana aient fait part de leur disposition à réinstaller certains des Rohingyas, le HCR a préféré ne pas soutenir cette solution, notamment parce qu'il craignait, suite à l'expérience de la crise des réfugiés d'Indochine, qu'elle crée un facteur d'attraction et exacerbe le problème en encourageant de nouveaux départs. Il a également été considéré que dans le contexte de l'Asie du Sud-Est, et au vu du nombre limité de personnes concernées, il était possible d'envisager des solutions plus innovantes, par exemple octroyer le statut de travailleur migrant dans le pays d'asile. Toutefois, les pays concernés ont exclu cette option, si bien que la réinstallation est devenue de nouveau la seule option restante.

Sébastien Moretti [morettiseb@gmail.com](mailto:morettiseb@gmail.com)

Chercheur principal, Global Migration Centre, Graduate Institute of International and Development Studies <http://graduateinstitute.ch/gmc>

1. UNGA (1986) 'Addendum to the Report of the United Nations High Commissioner for Refugees', Doc. De l'ONU A/40/12/Add.1 <http://bit.ly/UNHCR-additif1986>
2. UNHCR (1994) 'Resettlement in the 1990s: A Review of Policy and Practice' [www.unhcr.org/3ae6b6fd4.pdf](http://www.unhcr.org/3ae6b6fd4.pdf)
3. UNHCR (1995) The State of the World's Refugees 1995: In Search of Solutions, Oxford University Press [www.unhcr.org/3eedd8db4.html](http://www.unhcr.org/3eedd8db4.html)
4. UNHCR ExCom (1989) 'Summary Record of the 443rd Meeting' <http://bit.ly/UNHCR-ExCom1989>



### La valeur de l'apprentissage

RMF est entièrement financée par des donations et des subventions, y compris par des donations individuelles de lecteurs. Êtes-vous en mesure d'aider RMF à poursuivre son travail pour lui permettre de continuer à soutenir l'apprentissage à travers la mise en commun des connaissances et de l'expérience ?

Des donations même modestes sont utiles. Pour les donations individuelles nous suggérons les montants annuels suivants : 30£ / 37\$US / 35€.

Si vous souhaitez faire une donation, veuillez consulter notre site sécurisé de dons en ligne sur : <http://bit.ly/supportFMR>