

Aspects actuels des migrations

Autor(en): **Simon, Frédéric**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **9 (1951)**

Heft 1

PDF erstellt am: **15.05.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-133578>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Aspects actuels des migrations

par FRÉDÉRIC SIMON,

sous-directeur de l'Office national d'immigration, à Paris

S'il était nécessaire de démontrer que la guerre ne permet de régler aucun des problèmes auxquels on prétend, par elle, trouver une solution, l'exemple des deux guerres mondiales qu'a connues le xx^e siècle y suffirait : de toutes les questions qui étaient posées, libre accès de tous les pays aux matières premières, développement des régions économiquement attardées, déséquilibre dans les niveaux de population, aucune n'a été résolue et elles l'auraient été moins encore si la victoire était venue récompenser l'agression. La guerre n'a fait qu'ajouter aux vieilles difficultés des difficultés nouvelles.

Il serait bon que la paix, la paix véritable, vînt permettre, par un patient examen des causes, par une recherche lente et énergique des solutions, d'apporter un remède durable : il faudrait pour cela que cette paix véritable existe et qu'elle laisse aux hommes d'Etat le loisir de réfléchir aux problèmes essentiels toujours masqués par d'immédiates préoccupations. Mais il n'est cependant pas inutile de présenter devant l'opinion certains aspects de ces problèmes lointains, sans doute appelés à devenir eux aussi, quelque jour, la cause de puissantes difficultés.

Au cours du xix^e siècle, la croissance exceptionnelle des populations d'Europe et d'Asie a trouvé un exutoire dans l'émigration vers le continent américain et vers l'Australie. Cette migration libre, non contrôlée, a donné d'excellents résultats tant pour l'avenir des pays d'Europe que pour les Etats-Unis et explique le prodigieux développement de cet Etat. Cependant ce dernier a restreint d'abord l'immigration jaune et en est venu ensuite, par le système des « quota », à freiner considérablement l'établissement sur son territoire de citoyens originaires des pays d'Europe. Il n'est pas excessif d'affirmer que beaucoup de difficultés

européennes sont venues de cette décision. D'une manière plus générale on peut dire que la difficulté de l'établissement outre-mer a engendré des problèmes majeurs, notamment dans des Etats très peuplés comme l'Allemagne et l'Italie.

Entre les deux guerres mondiales, la répartition des populations en Europe ne pouvait pas être considérée comme entièrement satisfaisante ; certains pays souffraient d'un besoin permanent dans certaines catégories de main-d'œuvre ou d'un vieillissement dans l'âge moyen de la population, alors que des forces de travail utiles se trouvaient sans emploi dans d'autres pays surchargés de population jeune. C'est ainsi, par exemple, que la dislocation de l'Empire austro-hongrois, la création d'Etats nouveaux auxquels elle avait donné naissance avait rompu des courants économiques éprouvés, avait créé des frontières, donc des barrières nouvelles à la circulation des hommes et des biens, et avait engendré, notamment, dans la jeune Pologne un excédent de population paysanne alors que la France souffrait dès l'immédiat après-guerre de l'absence de la main-d'œuvre nécessaire à ses mines et à la reconstitution des régions dévastées.

De même, la situation italienne se caractérisait par un excédent de population active et l'état critique du marché du travail, né lui-même de l'arrêt de l'émigration vers l'Amérique latine et les Etats-Unis, a été pour beaucoup, sinon dans l'accession au pouvoir du parti fasciste, du moins dans l'apathie des syndicats ouvriers et le maintien du régime.

Enfin, hors d'Europe, la situation démographique de l'Inde, du Japon et de la Chine, posait des problèmes graves auxquels les hommes d'Etat européens avaient peu réfléchi, faute de temps, et auxquels les hommes d'Etat asiatiques (exception faite des Japonais qui avaient trouvé à cette surpopulation, d'ailleurs voulue et accentuée par eux, un exutoire possible dans la conquête de l'Extrême-Orient) n'avaient pas voulu s'attaquer en raison de leur ampleur et faute des moyens de les résoudre.

Aucun des problèmes ainsi posés n'est aujourd'hui résolu : la situation du marché du travail en Italie est mauvaise autant qu'à l'époque du fascisme et la perte totale des possessions coloniales italiennes complique encore la situation de la péninsule ¹.

¹ La statistique indique un chômage apparent de près de 2 millions de personnes et un déséquilibre permanent résulte du grand nombre de jeunes gens arrivant chaque année à

La Chine, l'Inde sont toujours surpeuplées et les barrières opposées à l'émigration des Indiens et des Chinois ne sont pas levées. Le Japon, faute de pouvoir expatrier un grand nombre de ses ressortissants, continuera à les utiliser à bon marché et à inonder le monde de produits peu coûteux contre l'afflux desquels les nations occidentales continueront à se protéger.

Ainsi, après l'échec des solutions de force tentées entre 1939 et 1945, le monde est encore en proie aux mêmes déséquilibres, facteurs, dans l'avenir, des mêmes désordres.

Ce qui est plus grave encore, c'est qu'aux problèmes permanents s'est ajouté un problème nouveau, celui que crée l'existence de par le monde de nombreux réfugiés ¹.

Au lendemain des hostilités, plusieurs millions d'hommes, de femmes et d'enfants, anciens prisonniers de guerre ou déportés raciaux ou politiques, travailleurs recrutés sous la menace de la force, avaient été concentrés en Allemagne et en Autriche. Le sort de ces malheureux, que l'on a appelés « personnes déplacées » (ou D. P.), devait préoccuper l'Organisation des Nations Unies. Une grande partie d'entre eux pouvaient être rapatriés et l'ont été d'ailleurs dans des délais réduits au maximum. Mais un nombre important de personnes déplacées ne pouvaient ou ne voulaient rejoindre leur pays d'origine et il ne pouvait être question de les y contraindre.

La tâche la plus pressante pour l'Organisation des Nations Unies, en fait à cette époque l'UNRRA, était de ravitailler et de loger ces malheureux en préparant leur rapatriement ou, s'ils continuaient à s'y refuser, leur rétablissement dans un pays de leur choix, après accord avec ce dernier.

Après la disparition de l'UNRRA, la besogne entreprise fut poursuivie par l'Organisation internationale pour les réfugiés créée en vertu de l'accord de Londres. Cette organisation, à laquelle ont adhéré dix-huit Etats, a assuré la subsistance, la protection juridique de près de 1.800.000 personnes et en a transporté et réétabli ou rapatrié en trois ans près de 1 million ².

l'âge de l'emploi. En outre, le chiffre actuel serait sans aucun doute largement dépassé, si la productivité faisait l'objet de mesures sérieuses et si la loi n'interdisait pas des débauchages, pourtant économiquement nécessaires.

¹ Ces réfugiés s'ajoutent aux réfugiés de la première guerre mondiale dont une partie ne sont encore aujourd'hui ni rapatriés, ni définitivement réétablis.

² Au 30 septembre 1950, 70.842 « D. P. » avaient été rapatriées et 832.966 réinstallées

L'Organisation internationale pour les réfugiés a conclu à cet effet un certain nombre d'accords de réétablissement, notamment avec les U. S. A., la Grande-Bretagne, la France, le Canada, l'Israël, l'Australie et les Etats d'Amérique latine.

Mais il ne faut pas croire que le problème posé par les déplacements forcés de population au cours de la guerre et depuis la fin de celle-ci se trouve ainsi réglé ou en voie de règlement. Le problème des personnes déplacées ne constitue qu'un des aspects du problème général qui se trouve actuellement posé.

En Extrême-Orient, tout d'abord, la guerre sino-japonaise, puis la guerre civile chinoise, la guerre du Vietnam, enfin celle de Corée, ont jeté loin de leur foyer un grand nombre de réfugiés dénués de tout et qui, si leur force de travail ne manque pas toujours dans la région où ils étaient domiciliés, sont inutilisables dans leur lieu de refuge. Il en a été de même lors des difficultés survenues entre le Pakistan et l'Inde, ainsi qu'en Israël où le problème des réfugiés arabes a causé de lourdes préoccupations au Comité international de la Croix-Rouge et à l'Organisation des Nations Unies.

En Europe enfin, outre le problème des réfugiés ressortissants des Nations Unies et placés sous le mandat de l'Organisation internationale pour les réfugiés, il existe à l'heure actuelle une masse considérable d'autres réfugiés qui ne bénéficient pas d'une assistance internationale¹. Il s'agit notamment des réfugiés de souche allemande, ex-ressortissants hongrois, yougoslaves ou roumains (Volksdeutsche d'après la terminologie de l'Allemagne nationale socialiste) et des ressortissants allemands de Tchécoslovaquie et des provinces allemandes actuellement occupées par la Pologne ou l'U. R. S. S. sans que l'accord ait été fait sur l'attribution définitive de ces territoires (Prusse orientale, Silésie, etc.). A tous ces réfugiés de souche allemande qui avaient reflué devant les armées allemandes en retraite ou qui furent ultérieurement expulsés de leur région de résidence s'ajoutent les réfugiés qui ont quitté plus ou moins volontairement les Etats satellites de

dans d'autres pays que leur pays d'origine (U. S. A. 215.643 — Australie 155.494 — Israël 120.553... France 37.724).

¹ La Charte de l'O.I.R., après avoir défini les réfugiés qui relèvent de son mandat, en exclut nommément les « réfugiés d'origine ethnique allemande... ».

l'U. R. S. S. pour trouver abri en Allemagne et notamment en Allemagne de l'Ouest.

Le chiffre total de ces réfugiés non admis à bénéficier de l'assistance de l'Organisation internationale pour les réfugiés atteignait en Allemagne, en octobre 1946, 9.600.000, dont 5.900.000 en Allemagne occidentale ; en juillet 1949 ce dernier chiffre dépassait 7.400.000 et doit aujourd'hui être voisin de 8.000.000.

Les résultats de ces migrations sont graves pour l'économie et l'équilibre social de l'Allemagne : dans la zone la plus surchargée de réfugiés, en fait la zone britannique, le chiffre de la population, notamment dans la Basse-Saxe et le Schleswig-Holstein, a presque doublé par rapport à l'avant-guerre, alors que le nombre d'habitations en bon état est inférieur de 40 % à celui de 1939.

L'existence d'un si grand nombre de réfugiés allemands dépourvus de travail et quelque peu désorientés constitue un problème non seulement économique et social mais encore politique et il est urgent que ce problème reçoive une solution que la reconstruction allemande ne fournit qu'en partie et qui ne paraît pas avoir été vue clairement jusqu'ici.

Le problème politique apparaît comme plus urgent en raison des conceptions sociales auxquelles les événements ont conduit ces réfugiés : mal intégrés dans la vie économique du pays, mal logés et parfois mal nourris, il était naturel qu'ils en vinssent à préférer en politique les solutions extrêmes et les partis qui les préconisent. Leur vote aux élections du 14 août 1949 exprime à un degré considérable le rejet des politiques des partis traditionnels et une préférence pour des partis spéciaux (parti des réfugiés) ou pour les partis d'extrême droite, et on a pu écrire que, à moins que ces problèmes des réfugiés allemands ne soient rapidement réglés, un mouvement néo-nazi sera appuyé par un noyau considérable de réfugiés mécontents ¹.

Si ce grand nombre de réfugiés en Allemagne occidentale constitue une lourde hypothèque pour l'avenir de la République de Bonn, l'intégration des réfugiés dans la vie économique et sociale de l'Allemagne apparaît peut-être comme satisfaisante pour les intéressés mais comme lourde elle-même de dangers pour l'avenir de la paix. Il est en effet préoccupant pour la paix

¹ Voir *Department of States Bulletin* (U. S. A.), n° 137, 17 octobre 1949. Voir aussi FRANZ L. NEUMANN, *German Democracy*, Carnegie Endowment. New-York 1950.

en Europe que puisse se trouver, sur le territoire de l'Allemagne, inférieur de 20 % à la superficie d'avant guerre, un chiffre total de population supérieur à celui de cette époque.

La pression démographique que ce fait implique pour les nations voisines de l'Allemagne ne laisse pas de leur donner des craintes légitimées par les souvenirs d'un passé récent.

Ainsi, dans le monde entier, les déséquilibres dans les niveaux de population existant avant la guerre se sont maintenus et, après l'échec des solutions de force tentées entre 1940 et 1945, aux anciens problèmes non résolus s'en ajoutent de nouveaux peut-être plus urgents encore.

En Extrême-Orient, tout d'abord, toute tentative de solution du problème par l'intégration des réfugiés dans l'économie de la région d'accueil ne peut se traduire que par un abaissement supplémentaire d'un niveau de vie déjà très insuffisant, mais des migrations généralisées hors de l'espace extrême-asiatique se heurteraient à des obstacles à l'heure actuelle infranchissables.

En Europe, une solution apparaît également comme urgente si on admet que beaucoup de difficultés récentes ont été dues à un déséquilibre dans le niveau des populations, que les derniers événements ont accru de manière sensible.

Des migrations volontaires de travailleurs accompagnés de leur famille pourraient constituer la seule solution possible à ce déséquilibre permanent et aux troubles supplémentaires que la guerre a laissés derrière elle : sont-elles possibles et à quelles conditions ? Il convient tout d'abord d'examiner brièvement les conséquences économiques et sociales des migrations, de rechercher quelle a été, dans le passé, l'action des gouvernements sur celles-ci et d'examiner quelle action peut, dans l'avenir, être menée pour faciliter des migrations jugées aujourd'hui indispensables.

Dans la situation actuelle, il ne peut s'agir, pour le rétablissement dans un nouveau pays de personnes en surnombre dans leur communauté nationale ou de personnes déjà éloignées de leur foyer, que de migrations volontaires et il convient donc d'examiner maintenant ce que sont les migrations volontaires et quelles conséquences elles comportent.

Cette étude exclut ainsi celle des transferts forcés de population qui peuvent résulter soit des déportations, soit des rapatriements obligatoires tels qu'il y a été procédé par les Allemands

pour les colonies allemandes établies en Russie depuis près de deux siècles, soit de la mise en captivité de prisonniers de guerre : cependant la captivité peut se transformer, le cas échéant, en migration volontaire lorsque le choix est offert au prisonnier de guerre de rester, en qualité de travailleur volontaire, dans le pays où il a été captif ou de se voir rapatrié dans son pays d'origine. Une telle opération de transformation a été faite à l'issue de cette guerre par l'Angleterre et par la France, et cette dernière a vu se fixer, jusqu'à présent, sur son sol, un nombre assez important d'ex-prisonniers de guerre allemands.

Dans ce cas, c'est au Comité international de la Croix-Rouge qu'il appartient de s'entremettre auprès de la puissance détentrice pour que la transformation s'accompagne des garanties indispensables pour l'ex-prisonnier de guerre. Le comité n'a pas manqué à cette tâche et il a étroitement collaboré, notamment, avec le gouvernement français pour la préparation des accords qui ont permis de conduire à bien cette opération.

Excluant ainsi les migrations forcées, nous entendons par migrations le transfert volontaire d'un pays à un autre d'un travailleur seul ou accompagné de sa famille.

Les migrations comportent des formes variées; elles peuvent être permanentes ou définitives, d'une part, ou saisonnières, d'autre part.

Les travailleurs saisonniers se rendent dans un pays étranger pour y effectuer certains travaux et rejoindre leur foyer ensuite. Certaines opérations de ce genre sont pratiquées sans difficulté entre la Suisse et l'Italie; de même la France accueille tous les ans les travailleurs belges et italiens destinés au travail des betteraves.

Un cas particulier de migration saisonnière est constitué par la migration biquotidienne que constitue le travail frontalier : on sait que les frontaliers habitent dans un pays déterminé, exercent leur activité dans le pays voisin et franchissent ainsi la frontière quotidiennement. Ces migrations frontalières atteignent parfois des chiffres assez importants (par exemple entre la Suisse et la France, les travailleurs français résidant en France allant travailler en Suisse, et surtout entre la Belgique et le Luxembourg, d'une part, et la France, d'autre part, les travailleurs belges et luxembourgeois se rendant quotidiennement en France pour y

exercer leur activité). Certaines conséquences économiques résultent de ces migrations et, en cas de dévaluation de la monnaie du pays où s'exerce le travail, la situation des frontaliers peut devenir difficile et requérir des mesures particulières.

Les migrations saisonnières ne comportent pas exactement les mêmes problèmes que les migrations définitives, la famille restant au foyer. Mais un certain nombre de conséquences économiques que nous examinerons sont communes aux deux formes de migration.

Migrations saisonnières et migrations définitives comportent d'ailleurs de nombreux points de correspondance et il est difficile d'établir une séparation absolue entre les unes et les autres : en effet, certains travailleurs saisonniers pourront se fixer dans le pays dans lequel ils ont effectué le travail et deviendront ainsi des immigrants définitifs ; à l'inverse, certains travailleurs désireux de se fixer définitivement dans un pays déterminé pourront y trouver des conditions de travail qui ne leur conviennent pas et retourner après un stage plus ou moins long dans leur pays d'origine.

On distingue également les migrations de main-d'œuvre et les migrations de colonisation, ces dernières étant destinées au peuplement des territoires incultes ou insuffisamment mis en valeur. La situation juridique des immigrants, dans ce dernier cas, est différente de celle des travailleurs et ils se destinent eux-mêmes à l'état de colons ou d'exploitants individuels.

Il n'est que de rappeler l'histoire de l'émigration aux Etats-Unis d'Amérique pour se rendre compte de l'importance qu'a présentée, dans un passé récent, ce type de migration.

C'est à un autre type de migration qu'appartiennent les départs de citoyens du Royaume-Uni vers le Commonwealth, et de France vers les colonies qui constituent aujourd'hui les territoires de l'Union française. La protection de ces derniers immigrants ne pose pas de difficulté particulière étant donné qu'ils disposent assez fréquemment de capitaux parfois importants.

Enfin, nous rappellerons qu'à côté des migrations internationales il existe d'importantes migrations internes, parfois aidées, parfois contrariées par les gouvernements. Dans la première catégorie on peut ranger les migrations vers les territoires du Sud-Ouest français de paysans originaires de Vendée ; dans la deuxième, on peut faire figurer le mouvement général qui, depuis

plus de deux siècles, a entraîné, en France notamment, les habitants des campagnes vers les villes petites ou moyennes et les habitants de ces villes vers les grandes villes et vers la capitale.

Ce transfert d'une région à une autre s'accompagne souvent d'un transfert de l'activité, la tendance générale étant de passer d'une activité primaire, telle que les mines ou l'agriculture, à une activité secondaire (industrielle par exemple) ou même à une activité tertiaire (administration ou profession libérale).

Les gouvernements ont souvent tenté, d'ailleurs avec un succès limité, de contrarier cette tendance des habitants des campagnes à se fixer dans les agglomérations urbaines. Au XVIII^e siècle déjà on se plaignait de voir la proportion des paysans baisser dangereusement en France, alors que cette proportion atteignait encore 70 à 75 % de la population ; depuis, la proportion a baissé jusqu'à moins de la moitié et les efforts faits pour l'action dite de « retour à la terre » sont demeurés absolument sans succès.

A côté de ces migrations internes proprement dites, certaines migrations, sans amener le travailleur dans une autre nation que la sienne, présentent cependant les mêmes caractères généraux que les migrations internationales. C'est ainsi qu'apparaît l'établissement dans la France métropolitaine de travailleurs musulmans originaires d'Algérie, citoyens français aux termes de l'ordonnance de mars 1944. Une telle migration, qui a porté durant ces dernières années sur des chiffres assez importants, s'est avérée difficile à contrôler et elle pose de délicats problèmes, surtout d'ordre médical.

A l'inverse, la migration en Guyane, département français d'outre-mer, de citoyens français de la métropole, a été encouragée et on a tendu par ce procédé à accroître le peuplement de ce territoire : cette action n'a donné jusqu'ici que de faibles résultats.

Nous ne mentionnerons que pour mémoire les migrations internes saisonnières, telles que celles qui se produisent annuellement en France pour le travail des vendanges et qui attirent dans les régions de production vinicole des travailleurs agricoles venus d'autres régions et qui y retournent les vendanges terminées. Organisées spontanément par les travailleurs et les employeurs, ces migrations internes saisonnières n'auront comporté aucune difficulté majeure. Mais les migrations internes ne présentent aujourd'hui qu'une importance limitée. Seules les migrations

internationales saisonnières ou définitives comportent d'importantes conséquences économiques et sociales qu'il nous faut examiner maintenant.

Les conséquences économiques des migrations internationales doivent être examinées du point de vue du pays d'émigration, c'est-à-dire du pays auquel appartient le travailleur migrant et du pays d'immigration, c'est-à-dire du pays dans lequel il désire établir sa résidence définitive.

Du point de vue du pays d'émigration, le travailleur migrant exporte avec lui-même une part de la puissance de travail de ce pays, et cela même au cas où cette force de travail ne pouvait y être employée en raison de l'état du marché du travail. Dans ce cas, le pays d'émigration s'efforcera d'obtenir que le travailleur soit autorisé à transférer au profit de sa famille une part importante de son salaire. Au cas où cette demande est admise, le pays d'émigration payant en monnaie intérieure à la famille les sommes ainsi transférées se trouve bénéficier de devises étrangères, et le travailleur se comporte ainsi comme un exportateur de services.

Pour le pays d'immigration, au contraire, si le travailleur étranger constitue un accroissement de la force de production, cet accroissement se trouvera payé en tout ou en partie par ce transfert de salaires qui constitue une importation invisible et qui entre, en conséquence, comme un élément important parfois, dans la balance des comptes. Les conventions bilatérales passées en matière d'immigration tiendront naturellement compte de ce fait et ne pourront être conclues que dans la mesure où elles ne déséquilibreraient pas dangereusement la balance des comptes entre les deux pays signataires. C'est ainsi, par exemple, que si un pays d'émigration est créancier du pays d'immigration, en raison de nombreuses ventes de marchandises, l'immigration ne pourra être admise ou les transferts de salaires devront être au moins réduits.

Ces problèmes de transferts de salaires sont liés étroitement à celui des allocations familiales. Le pays d'émigration ne peut supporter seul la charge que constituent pour lui les familles de travailleurs émigrés si elles restent à leur foyer; il insistera donc dans la conclusion des conventions bilatérales pour que l'établissement des familles d'immigrants soit facilité dans le pays d'immigration ou pour que, à défaut, le pays d'immigration prenne une part dans le paiement des allocations familiales à verser à ces familles.

La même question se pose pour les prestations des assurances sociales et des accidents du travail. Il est certain que c'est à la charge du pays d'immigration que doivent rester les accidents du travail survenus sur son territoire, alors même que le travailleur rendu inapte au travail est retourné dans son pays d'origine. Il en est de même au cas où le travailleur, sans être atteint par l'accident du travail, est retourné dans son pays pour y prendre sa retraite, et le pays d'immigration doit prévoir le transfert des rentes acquises par le travail de l'émigrant durant de nombreuses années.

Tels sont les principaux aspects économiques des migrations. Mais l'économique est ici difficile à distinguer du social.

Les conséquences sociales des migrations doivent, elles aussi, être distinguées et ne sont pas les mêmes pour le pays d'émigration et pour le pays d'immigration. Pour le pays d'émigration, le départ d'un grand nombre de travailleurs peut constituer, sur un marché du travail encombré, un facteur d'allègement sensible. C'est ainsi que la Pologne de 1919 avait été conduite à favoriser de tous ses moyens l'établissement au dehors de ses nationaux, dont un grand nombre se sont dirigés vers la France pour y trouver du travail dans les mines.

De même en Italie, les migrations vers les pays limitrophes, la Suisse ou la France, les migrations vers l'Amérique latine ont constitué pendant de nombreuses années un exutoire à un excédent considérable et permanent de la population active¹.

Cependant, il serait inexact de croire que toute émigration de travailleurs constitue pour le pays d'émigration un facteur d'allègement dans le marché du travail : il arrive parfois, au contraire, que loin de résorber le chômage le départ de nombreux travailleurs qui exercent leur activité dans une industrie de base déterminée entraînera un chômage corrélatif dans les entreprises dérivées ou annexes, en rendant plus difficile une production des semi-produits nécessaires à ces industries.

Ainsi s'explique que des entraves puissent parfois être mises par un pays d'émigration pourtant en proie au chômage à la sortie de

¹ Ce processus a été entravé très sérieusement dans les années qui ont immédiatement précédé la guerre par l'action du gouvernement fasciste : celui-ci, désireux de conserver un excédent de population qui constituait une raison d'être pour ses revendications territoriales et en même temps un outil de manœuvre pour ses entreprises militaires, s'est opposé de tout son pouvoir à l'émigration de ses nationaux.

certaines de ses travailleurs. Vue ainsi, l'interdiction de sortie peut constituer une part importante d'une politique de plein emploi.

Pour le pays d'immigration, au contraire, l'introduction de travailleurs étrangers sera sollicitée, soit pour des raisons de main-d'œuvre, soit pour des raisons démographiques lorsque la situation du marché du travail rendra nécessaire un appel à la main-d'œuvre d'appoint ou lorsque le vieillissement de la population rendra urgent le recours à de nouveaux nationaux. À l'inverse, une situation tendue du marché du travail amènera les pays d'immigration à restreindre dans toute la mesure du possible l'introduction de travailleurs nouveaux, sinon à l'interdire totalement.

De considérables difficultés pratiques sont à résoudre d'ailleurs. Il se peut, il arrive fréquemment en fait que dans un marché du travail encombré et dans un pays qui comporte un certain nombre de chômeurs il existe cependant un déficit certain de main-d'œuvre qui ne peut être comblé que par l'introduction de main-d'œuvre étrangère. La mobilité insuffisante de la main-d'œuvre, due elle-même aux difficultés de logement, peut faire coexister dans un pays un chômage localisé avec un déficit localisé dans d'autres régions. De même un déficit dans certaines professions peut coïncider et coïncide souvent avec un excédent dans d'autres professions : les employés de bureaux en chômage, par exemple, se résoudront difficilement à devenir mineurs ou ouvriers du bâtiment si ces deux professions recherchent de la main-d'œuvre. Le voudraient-ils qu'ils le pourraient malaisément sans une adaptation ou une formation professionnelle parfois longue ou difficile à acquérir. Enfin, il peut arriver qu'un chômage généralisé soit dû pour une large part à un déficit dans une certaine catégorie de main-d'œuvre ; on sait en effet que l'emploi de certains spécialistes permet l'embauchage d'un assez grand nombre de manœuvres ; faute de spécialistes sur le marché national, les manœuvres peuvent se voir obligés de rester en chômage.

La position des organisations ouvrières à l'égard de cet ensemble de problèmes n'a rien de systématique ; elles sont en général hostiles à l'introduction de la main-d'œuvre étrangère, et le moyen le plus efficace pour l'entraver leur a paru être d'insister pour une complète égalité de traitement entre les travailleurs nationaux et les étrangers, égalité qui supprime l'intérêt que le patronat pouvait trouver à l'utilisation d'une main-d'œuvre au rabais.

Dans cet ordre d'idées, les mesures qui ont été prises se sont révélées à l'avantage des travailleurs migrants eux-mêmes.

Des considérations tirées du plein emploi de la main-d'œuvre nationale jouent dans la politique d'immigration des gouvernements un rôle important, mais elles ne sont pas seules en cause. Pays d'immigration et pays d'émigration conservent, en effet, même s'ils ne les manifestent pas toujours, des préoccupations d'ordre démographique; pour le pays d'immigration, souci d'accroître le nombre de ses nationaux, pour le pays d'émigration, désir de conserver le plus longtemps possible sur eux une influence nationale.

Si le pays d'immigration s'efforce d'attirer à lui des travailleurs capables de s'intégrer rapidement et complètement à la communauté nationale et s'il prétend exercer à cet égard un certain choix, le pays d'émigration de son côté s'efforcera de retenir dans les liens d'allégeance, parfois même après naturalisation, ses nationaux expatriés: tel a été le but de la loi Delbrück par laquelle le gouvernement allemand, avant 1914, précisait qu'une naturalisation accordée à l'étranger à un citoyen allemand ne lui faisait pas perdre sa nationalité d'origine. Sans aller aussi loin, les gouvernements polonais et italien ont tenté, entre les deux guerres, de garder un certain contrôle de leurs ressortissants et de les laisser groupés en « colonies ». C'est là une attitude qui devait conduire à de sérieuses difficultés avec les pays d'immigration, soucieux à juste titre de ne pas laisser créer chez eux des problèmes de minorités. La même question a d'ailleurs été posée dans certains Etats d'Amérique par les colonies allemandes et le procès de Nuremberg a mis en lumière le danger que pouvait offrir l'organisation des Allemands à l'étranger.

En réalité d'ailleurs, mise à part une petite quantité d'hommes, agents désignés de toutes les « cinquième colonnes » et qu'aucun filtrage n'arrêtera jamais, l'expérience prouve qu'après un certain temps l'immigrant placé par les circonstances dans une nouvelle communauté humaine est conduit à s'y intégrer. Dans cet ordre d'idées, on peut dire que tout Etat a les immigrés qu'il mérite; il dépend des mesures qu'il adopte et du niveau de vie qu'il leur offre afin qu'ils s'intègrent rapidement à sa vie nationale et deviennent des citoyens conscients de leur appartenance à une nouvelle patrie.

On se rend compte ainsi aisément de l'ample travail que nécessite pour les gouvernements intéressés la préparation d'accords bilatéraux portant sur l'émigration ou l'immigration : difficile souvent à admettre par l'opinion publique du pays d'immigration, alors qu'elle correspond à une nécessité, l'émigration de travailleurs n'est pas plus populaire souvent dans leur pays d'origine, où bien des précautions doivent être également prises pour la faire accepter. C'est le devoir des gouvernements intéressés que de défendre, l'un les droits de ses ressortissants émigrants et l'équilibre de son économie, l'autre, les intérêts de sa population ouvrière, en s'efforçant de ne pas entraver à l'excès un mouvement migratoire qui peut leur être, à l'un et à l'autre, profitable.

A côté des problèmes économiques et sociaux posés par les migrations, il convient de parler brièvement des questions pratiques qu'elles soulèvent.

C'est une affaire délicate que d'organiser le transfert de chiffres importants de travailleurs de leur pays d'origine vers d'autres pays.

Après la souscription préalable d'un contrat de travail par l'employeur désireux de recevoir une main-d'œuvre étrangère, et examen de ce contrat afin de savoir si l'emploi du travailleur demandé ne peut être tenu par un travailleur national en chômage, il sera nécessaire de recruter à l'étranger un travailleur répondant exactement aux qualifications requises. S'il en était autrement, l'organisme chargé du recrutement se verrait obligé de renvoyer le travailleur dans son pays d'origine ou de tenter, dans des conditions difficiles, son remplacement.

Enfin, il n'est pas jusqu'au problème matériel du logement et de la subsistance des travailleurs étrangers pendant tout le temps qui s'écoule entre leur recrutement à l'étranger et leur placement définitif sur le lieu du travail qui ne pose des problèmes délicats.

Quels sont, pour la mise en œuvre de cette politique, les différents systèmes utilisés par les gouvernements intéressés ? C'est ce que nous allons examiner dans une deuxième partie.

L'action des gouvernements a pris des formes diverses suivant, d'abord, qu'ils constituaient des pays d'émigration ou d'immigration et suivant, d'autre part, la conception particulière qu'ils peuvent avoir des rapports sociaux en général et du principe de la liberté du travail.

Certaines puissances sont résolument adversaires de tout ce qui peut paraître un obstacle à l'application du principe de la libre entreprise et souhaitent que, sans intervention de l'Etat, le travailleur migrant introduit chez eux cherche fortune dans les conditions qu'il juge les meilleures et à ses propres risques. Cette conception, qui reste encore celle d'une partie des Etats d'Amérique du Sud, a perdu beaucoup de terrain et la plupart des grandes puissances ont mis en pratique un contrôle strict sur les conditions d'emploi des travailleurs étrangers. Parmi ces puissances on peut ranger la plupart des pays d'immigration en Europe, notamment la Grande-Bretagne, la France, la Suisse et même les pays extra-européens à législation sociale avancée, tels que, par exemple, l'Australie ou la Nouvelle-Zélande.

En France, par exemple, la loi fait une obligation à l'employeur désireux d'embaucher un travailleur étranger ne résidant pas en France de signer un contrat par lequel il s'engage à utiliser les services de ce travailleur pendant une durée fixée et à des conditions de salaires déterminées. Ce contrat est soumis au visa de l'autorité publique qui recherche d'abord s'il existe sur le marché national du travail un travailleur français susceptible d'occuper l'emploi offert. Il faut reconnaître que si l'exigence de ce contrat ne constitue pas un obstacle majeur lorsque l'employeur connaît personnellement le travailleur dont il désire utiliser les services, il n'en est pas de même lorsque l'employeur, dans l'impossibilité de trouver sur place un travailleur nécessaire, se voit contraint à signer un contrat anonyme ; il est en effet difficile de s'engager à utiliser pendant une durée déterminée un travailleur inconnu et dont on n'a pas pu apprécier les qualités professionnelles.

D'autre part, les délais d'examen par les autorités responsables qui s'ajoutent aux délais normaux de recrutement arrivent trop souvent à stériliser la demande ; à plus forte raison en est-il de même des dispositions générales prises par département et par industrie et limitant à un certain pourcentage l'emploi autorisé de main-d'œuvre étrangère.

Le contrôle préalable résultant de la nécessité d'un contrat de travail visé par les autorités publiques se trouve complété par le contrôle qui s'exerce sur l'étranger après son arrivée. La carte de travail est établie d'après le contrat ou d'après l'autorisation donnée après régularisation et ne donne le droit à l'étranger que

d'exercer une activité déterminée, parfois même dans une région déterminée du pays d'accueil. Il résultera de ces dispositions qu'il ne pourra changer d'activité ou de région de résidence sans une autorisation administrative qui lui sera parfois accordée quelque peu difficilement.

Enfin, il reste soumis aux fluctuations du marché de l'emploi et sa carte de travailleur¹ peut ne pas lui être renouvelée dans l'hypothèse où le marché du travail, dans la profession pour laquelle il a été autorisé, s'encombrerait de travailleurs nationaux en chômage.

Cette dernière disposition d'ailleurs apparaît comme particulièrement dure pour le travailleur migrant et pour sa famille puisque, après avoir tout quitté dans son pays d'origine, appelé et parfois recruté par l'étranger, il se trouvera contraint de repartir, sans avoir la certitude de retrouver du travail dans la patrie qu'il avait quittée parfois peu de temps auparavant.

Ces dispositions internes sont suffisantes lorsque le pays d'immigration se borne à accueillir des travailleurs étrangers dont son économie n'a pas un besoin impérieux. Mais lorsque le pays d'immigration souffre d'un besoin important de travailleurs, la question se pose de savoir quelle organisation pourra être chargée du recrutement à l'étranger des travailleurs nécessaires.

La plupart des nations intéressées aux migrations laissaient naguère la possibilité à des agences privées de recruter pour le compte d'employeurs les travailleurs étrangers qui leur sont nécessaires ; parfois, lorsque les employeurs avaient besoin d'un grand nombre de travailleurs étrangers, ils se chargeaient eux-mêmes de ce recrutement ; mais la tendance générale a été, après la guerre, de confier à des organisations publiques le soin de procéder à ce recrutement pour le compte des employeurs.

On a jugé, en effet, que si les bureaux de placement privés devaient être réglementés et soumis à un contrôle strict de l'autorité publique, les raisons qui rendaient ce contrôle nécessaire étaient plus impératives encore lorsqu'il s'agissait du recrutement de travailleurs étrangers ignorant tout des conditions de vie et de travail qu'ils trouveront dans le pays d'immigration. Jamais protection n'a été plus nécessaire que dans ce cas contre les

¹ Au moins pendant les premières années de son séjour.

agissements d'intermédiaires sans scrupules et même contre les illusions que sont tentés de se faire les émigrants eux-mêmes.

La question qui se pose est celle de savoir s'il y a intérêt pour l'Etat à laisser ce soin à des agences privées sévèrement contrôlées ou à s'en charger lui-même. La France a choisi la deuxième solution et l'ordonnance du 2 novembre 1945, réglant les conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers, a confié à un office public autonome, l'Office national d'immigration, le soin de recruter et d'introduire en France les immigrants étrangers quelles que soient leur activité professionnelle et leur qualité.

Cet office est chargé de l'exécution matérielle des accords d'immigration bilatéraux qui ont été conclus depuis la fin de la guerre, tant avec l'Italie, pour les travailleurs italiens, qu'avec l'O. I. R., pour les personnes déplacées, et les gouvernements militaires alliés en Allemagne pour les travailleurs allemands.

Cet office a donc, par délégation du gouvernement français, le monopole du recrutement, de la sélection et de l'introduction en France des immigrants étrangers. C'est à lui qu'il appartient de faire connaître aux différents Etats qui ont conclu avec la France des accords bilatéraux les besoins français en main-d'œuvre et de provoquer, en liaison avec les autorités administratives de ces Etats, les candidatures d'ouvriers désireux d'émigrer en France. A cet effet, il délègue sur place des représentants chargés d'indiquer aux candidats à l'émigration les conditions exactes de vie et de travail qui leur sont proposées, la nature du travail offert et les conditions de salaire portées au contrat.

Parmi les candidatures qui s'offrent, il appartient aux représentants de l'office de procéder au recrutement et à la sélection des candidats. La sélection professionnelle est faite par des sélectionneurs qui viennent souvent des cadres de l'industrie intéressée, la sélection médicale est organisée par les médecins de l'office et comporte les examens cliniques généraux et des examens spéciaux, sérologiques et radiologiques. Enfin, il appartient aux agents du Ministère de l'intérieur, détachés auprès de l'office, de procéder à la sélection de sûreté.

La sélection terminée, l'office est responsable de l'acheminement et de l'introduction en France des travailleurs admis et il doit assurer leur transport, leur subsistance et leur logement jusqu'au lieu d'emploi.

L'office tire ses ressources des redevances qui lui seront versées par les employeurs bénéficiaires de la main-d'œuvre immigrée, redevances dont le taux forfaitaire est fixé par l'autorité publique.

Ainsi, sous l'impulsion directe du gouvernement français, qui fixe les programmes et les moyens d'action, l'Office national d'immigration joue, pour les travailleurs désireux d'immigrer en France et pour leurs employeurs, le même rôle que jouaient, avant cette guerre, dans notre pays, des sociétés privées et que ces sociétés privées continuent encore à jouer dans d'autres pays qui n'ont pas adopté le même système.

En fait, office public ou sociétés privées ne peuvent qu'appliquer les accords bilatéraux qui demeurent à l'heure actuelle indispensables pour réaliser des programmes d'immigration.

Ces accords bilatéraux, il en a été conclu un certain nombre entre les différents pays d'immigration et les pays d'émigration ou les autorités internationales qui les représentent.

Le contenu de ces accords sera toujours à peu près analogue : après avoir fixé le chiffre maximum des travailleurs dont le recrutement est autorisé, ils mentionneront les autorités chargées du recrutement, les modalités de collaboration de ces autorités avec celles du pays d'émigration, et répartiront la tâche entre elles sur le territoire du pays d'émigration : notifications des besoins, modalités de la propagande, du recrutement, de la sélection, dispositions à insérer dans les contrats, conditions d'hébergement des travailleurs en cours de transport, le cas échéant, dispositions prises pour le retour dans le pays d'origine des travailleurs inadaptés, enfin répartition des frais entre les deux pays, en constitueront l'essentiel.

Il s'y ajoutera parfois, le cas échéant, un accord particulier, au cas où le pays d'immigration s'engagerait à consentir à ces travailleurs des avantages accessoires (par exemple, livraison supplémentaire de charbon pour la migration en France de mineurs italiens, indication d'un taux de change particulier ou d'une bonification de change à apporter au transfert de salaires des travailleurs).

Enfin, des dispositions particulières à la sécurité sociale et aux allocations familiales pourront soit figurer dans l'accord de migration, soit être reprises dans un accord spécial.

En fait, comme nous l'avons vu, en Europe, les principaux pays d'émigration sont à l'heure actuelle l'Italie, l'Allemagne et l'ensemble constitué par les personnes déplacées représentées par l'Organisation internationale pour les réfugiés.

La liste des accords passés a été publiée dans les documents du Bureau international du travail, mais ces accords eux-mêmes comportent des maxima possibles et leurs résultats ne peuvent être appréciés qu'à la lumière des statistiques ; il faut reconnaître que si les chiffres prévus sont souvent importants les réalisations effectives leur sont, jusqu'à présent, restées très inférieures.

Comme nous l'avons vu, il existe en Europe une masse d'immigrants virtuels, désireux de chercher ailleurs l'établissement définitif pour eux et pour leur famille, mais les besoins correspondants existent-ils ailleurs et à quelles conditions le courant nécessaire peut-il s'établir ?

L'expérience prouve d'abord que ce courant ne peut s'établir que dans le sens d'une amélioration du niveau de vie. Une émigration d'ouvriers évolués d'un pays de niveau de vie élevé vers un autre pays de niveau de vie inférieur, et en la même qualité d'ouvriers, est d'avance condamnée à l'échec.

Si l'on tient compte de cette première nécessité, les obstacles apparaissent nombreux ; il arrive souvent que la qualification professionnelle des travailleurs offerts ne correspond pas exactement à celle qui est demandée par le pays d'immigration. Cette difficulté ne peut être palliée que par des accords bilatéraux portant sur la formation professionnelle et qui devraient allier, dans la recherche de techniques communes, le pays d'émigration et le pays d'immigration. Des questions préalables de terminologie devraient être résolues, mais on aperçoit clairement que ce n'est là qu'un obstacle mineur. Il est certain que si des besoins considérables existaient, portant sur des travailleurs d'une qualification professionnelle non identique mais analogue à celle qui leur est donnée dans leur pays d'origine, aucune difficulté importante ne subsisterait.

En réalité, il en est autrement, et il semble bien que dans les pays d'Europe occidentale et du continent américain d'un niveau de civilisation analogue à celui que connaissent les travailleurs dans leur pays d'origine, il n'existe pas à l'heure actuelle de besoins suffisants pour permettre l'intégration des membres de cette population flottante comme travailleurs.

Pour ne parler que de la France, par exemple, après l'exécution du programme spécial rendu nécessaire par les destructions et les pertes en vies humaines causées par la guerre, les chiffres actuels d'immigration sont retombés à un niveau relativement bas, qui est cependant le maximum compatible avec les exigences d'une politique de plein emploi de la main-d'œuvre nationale. Il semble bien qu'il en soit ainsi dans d'autres pays et l'Angleterre, par exemple, n'a pas poursuivi les efforts de recrutement qu'elle avait tentés au lendemain de la guerre parmi les personnes déplacées.

Ce n'est donc pas uniquement, pas même surtout vers les migrations de main-d'œuvre qu'il faut se tourner pour chercher une solution au problème.

Les migrations colonisatrices permettent-elles de le résoudre ? Il faut d'abord écarter une illusion trop commune en Europe et suivant laquelle, dans certains pays d'Europe occidentale, les terres seraient mal ou insuffisamment cultivées et permettraient l'établissement comme exploitants individuels d'un grand nombre de réfugiés.

La propagande allemande durant la guerre parlait déjà de 3 millions d'hectares incultes en France et il semble bien que cette propagande ait laissé quelques traces dans les esprits. En fait, certaines terres sont insuffisamment mises en valeur, mais elles ne peuvent être considérées comme abandonnées, comme *res nullus*, et il n'existe aucun moyen juridique d'obliger les propriétaires à les exploiter autrement. D'autre part, le chiffre total de la superficie de ces exploitations ne dépasse certainement pas 150.000 hectares, dont une partie ne peut être exploitée qu'en forêts. Enfin, il s'agit de terres difficilement rentables et dont la remise en valeur exigerait des capitaux importants. Une aide du gouvernement pourrait être envisagée, mais présenterait cependant des difficultés psychologiques considérables à une époque où l'aide aux agriculteurs nationaux, désireux de s'établir à leur compte, a dû être réduite.

L'installation des réfugiés dans le territoire relevant de l'Union française offrirait sans doute de plus grandes chances de succès, mais présente également des difficultés dues notamment à la différence de climat et à l'importance des capitaux nécessaires pour une installation. Au point de vue psychologique, cette migration se heurterait d'ailleurs également à des difficultés,

l'autonomie progressive de ces territoires laissant de plus en plus libre cours à une sorte d'égoïsme local de leurs habitants et de leurs autorités élues.

C'est cependant vers les migrations colonisatrices qu'il convient de se tourner pour rechercher une solution d'ensemble. Il existe de par le monde un certain nombre de territoires insuffisamment mis en valeur dont les gouvernements, à condition d'être aidés financièrement par une autorité internationale, consentiront à l'accueil, sur leur sol, de réfugiés qui leur permettront plus tard d'accroître leur puissance économique.

Une action internationale semble donc nécessaire pour permettre de trouver une solution à ce problème. Une action internationale analogue a déjà été tentée depuis un certain nombre d'années, mais il semble qu'elle doive dès maintenant changer totalement de caractère et répondre à des nécessités nouvelles.

Deux questions absolument distinctes se posent en effet, et si la première est peut-être bien près de sa solution, la seconde n'a pas fait encore de grands progrès.

La première consistait à assurer aux travailleurs et à leur famille la protection des droits élémentaires qui leur ont, dans le passé, été trop souvent déniés : protéger les travailleurs migrants signifie supprimer la propagande trompeuse ou mensongère sur les conditions de vie et d'emploi qui leur seront offertes dans le pays d'accueil, faciliter la création de services d'information et réglementer les opérations de recrutement, d'introduction et de placement, enfin, énoncer les clauses qui figureront au contrat et dont il convient que le travailleur soit informé avant son départ. Garantir des conditions de travail et de salaire identiques à celles faites aux travailleurs nationaux et ouvrir aux intéressés le droit aux prestations des assurances sociales constituent aussi une tâche indispensable.

Cette première tâche a été abordée depuis déjà longtemps et il semble bien qu'on soit arrivé à cet égard à des résultats satisfaisants : dès sa création, l'Organisation internationale du travail a examiné certains problèmes que pose la protection des travailleurs migrants ; un certain nombre de conventions ont été établies et ratifiées portant (Convention de 1926) sur la simplification de l'inspection des immigrants à bord des navires et (Convention

de 1935) sur le régime des droits en cours d'acquisition et des droits acquis auprès des institutions d'assurances, invalidité, vieillesse, décès.

En 1939, une convention a été élaborée sur les principes généraux applicables au recrutement, au placement et aux conditions de travail des travailleurs migrants, et cette convention a été complétée par deux recommandations sur le même sujet. Toutefois, en raison des circonstances, cette convention n'avait reçu aucune ratification et il a été jugé nécessaire de la modifier et de la réviser entièrement, ce qui a été fait par la convention de 1949. La Conférence de l'Organisation internationale du travail de 1949 a joint à cette convention un projet d'accord bilatéral type proposé aux gouvernements.

Ainsi, à l'heure actuelle, la protection des travailleurs migrants semble aussi étendue que le permettent les circonstances. Il n'est plus possible de voir, ce qui était courant au siècle dernier, de malheureux immigrants se trouvant dénués de tout et sans aucune protection sur le territoire d'une nation étrangère où les ont attirés des promesses fallacieuses et l'espoir toujours vain d'une vie meilleure.

Mais le second problème est extrêmement loin d'avoir trouvé une solution ; comme nous l'avons vu, le déséquilibre actuel des populations en Europe constitue aujourd'hui un danger pour l'équilibre interne de plusieurs pays et sera demain un péril pour la concorde internationale et la paix. Des efforts suffisants ont-ils été faits pour permettre de faciliter les migrations indispensables ?

Ce second problème est infiniment plus difficile à résoudre que le premier.

La protection des travailleurs migrants ne soulève aucune difficulté politique et ne se heurte à aucun égoïsme national ; si le pays d'émigration a intérêt à faciliter l'existence à l'étranger de ses nationaux expatriés, une réglementation stricte des conditions d'immigration ne se heurte pas davantage à l'égoïsme national ou syndical dans le pays d'accueil. En d'autres termes, il ne gêne personne d'édicter des règles strictes pour l'immigration des travailleurs étrangers et les difficultés ne commencent que lorsqu'il s'agit de prévoir et d'autoriser cette immigration elle-même pour de grands nombres de personnes.

Est-il d'abord possible de revenir en cette matière, et tout en assurant aux immigrants les garanties indispensables, à la liberté d'accueil qu'a connue le monde entier jusqu'à la guerre de 1914-1918 ? Il semble bien qu'il n'en soit rien et le lecteur qui aura eu le courage de parcourir cette étude y apercevra que le gouvernement du pays d'accueil ne peut demeurer indifférent à la solution de tous les problèmes que posent les migrations et que nous avons énumérés.

Comme la liberté des échanges de marchandises, la liberté des échanges des hommes et de leur établissement ne saurait être rétablie que lentement.

Certes, un retour en arrière et à la situation des émigrants sur la terre classique de la liberté au XIX^e siècle peut sembler séduisant pour l'esprit.

Le pionnier qui s'établissait autrefois sur le continent américain savait que, s'il avait quelques chances de fonder un établissement durable, ses chances de mourir à la tâche étaient également nombreuses et ce risque était accepté allégrement par lui. Si cet exemple ne répond plus exactement aux données de l'époque actuelle, il convient de ne pas oublier que, tout récemment encore, l'Etat d'Israël a mis en pratique une politique d'immigration hardie, comportant l'entrée sur son territoire, annuellement, d'un chiffre d'immigrants égal à peu près à 25 % du total des populations existant l'année précédente.

Mais cette conception un peu aventureuse de l'émigration ne peut être considérée comme correspondant aux données générales qui existent à l'heure actuelle, et si une solution au problème doit être recherchée, il semble bien qu'elle ne puisse l'être que dans les accords portant sur une immigration peut-être considérable, mais demeurant contrôlée.

Une politique libérale d'immigration ne signifie pas une politique d'immigration incontrôlée, mais une politique par laquelle on s'efforce d'ouvrir aux travailleurs étrangers le plus grand nombre possible d'emplois, dans toute la mesure où cette politique est compatible avec le plein emploi de la main-d'œuvre nationale.

Comme nous l'avons vu, il existe en Europe (pour ne parler que de l'Europe) plus de 10.000.000 d'habitants dont l'émigration apparaît comme la seule ressource. Existe-t-il dans le monde entier des territoires sur lesquels ces personnes pourraient être

établies et à quelles conditions ? Maintes recherches ont déjà été faites à cet égard et nombreuses sont les organisations internationales qui ont eu à traiter ces problèmes.

Tous les efforts tentés se sont heurtés jusqu'à présent à des difficultés qui paraissent insolubles.

Certes, des résultats tangibles ont été obtenus ; un certain nombre de personnes déplacées ont été réinstallées, semble-t-il, avec succès et, dans certains pays d'Europe occidentale et outre-mer, les réfugiés de souche allemande voient, d'autre part, leur transfert vers les Etats-Unis facilité. La loi récente sur l'immigration a prévu un élargissement des « quota » qui leur étaient réservés, et un contingent supplémentaire de 45.000 personnes pourra être dirigé au cours de l'année 1950-1951 vers les Etats-Unis, grâce à un accord technique passé par le gouvernement américain avec l'Organisation internationale pour les réfugiés.

Mais le rythme auquel se poursuit l'organisation des migrations des hommes n'est pas celui que les nécessités imposent. Le nombre des réfugiés en Allemagne est certainement à l'heure actuelle en constant accroissement. Le problème trop longtemps éludé ne pourra plus l'être longtemps encore.

Un premier pas vers une solution a été récemment fait. L'Organisation des Nations Unies a prévu, au titre de l'assistance technique, l'apport d'un crédit destiné aux pays insuffisamment évolués, et une partie de ce crédit a été affectée à l'Organisation internationale du travail pour l'étude des questions de migrations et d'installation dans ces pays. De même, l'Organisation européenne de coopération économique a chargé l'Organisation internationale du travail d'une étude sur les moyens de faciliter les migrations sur le plan international.

Ainsi le Bureau international du travail, qui a su mener à bien, avec la collaboration des différents Etats, le problème de la protection des travailleurs migrants et de leur famille, est-il actuellement appelé à collaborer à la solution d'un problème plus important et plus difficile, celui qui consiste à rechercher les moyens de faciliter des migrations indispensables.

L'avenir seul permettra de dire si ce problème est résolu de façon satisfaisante ; une solution durable qui apparaît nécessaire pour contribuer à une paix effective en Europe ne dépend pas seulement des efforts que le Bureau international du travail fera

en cette matière, mais aussi de la collaboration effective que lui auront accordée les gouvernements intéressés. Un effort matériel sera indispensable. Puisse-t-il être fait pour le plus grand bien des réfugiés et, à travers eux, d'une Europe trop souvent ravagée par la guerre !

FRÉDÉRIC SIMON.

SOCIÉTÉ FIDUCIAIRE LÉMANO

G.-A. Schaefer

LAUSANNE

12 bis place St-François

Tél. 23 66 22

● *Spécialistes en matière fiscale*

Société reconnue par le Conseil fédéral comme institution de revision au sens de l'art. 732 C. O.

Discretion absolue