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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 814
28 avril 1958

Réinstatllation des réfugiés et des populations excédentaires

Proposition de résolution
déposée par M. Etienne de la VALLEE POUSSIN et d'autres membres de l'Assemblée

L'Assemblée,

Ayant pris connaissance avec intérêt des résultats de la Conférence internationale sur « Le problème des réfugiés aujourd'hui et demain », qui s'est tenue à Genève les 27 et 28 mai 1957, sous les auspices de la « Conférence permanente des Agences bénévoles » et des organisations non-gouvernementales intéressées aux migrations;

Ayant pris connaissance d'une proposition présentée à la Conférence par l'International Rescue Committee et relative au reclassement de réfugiés et d'excédents de population ;

Estimant que cette proposition, annexée ésente résolution, revêt le plus grand intérêt,

Approuve la teneur de cette proposition et en demande la mise en oeuvre après une étude appropriée.

Réinstallation des réfugiés et des populations excédentaires Proposition pour une étude détaillée et un projet de développement

Introduction et position du problème

Toute guerre a brisé des foyers, des familles et des vies ; elle a posé des problèmes de personnes déplacées, de réfugiés et de sous-emploi.

Avant l'ère du nationalisme économique, le jeu normal des forces économiques et sociales tendait à résoudre à la longue les principaux problèmes et la charité comblait les lacunes.

Depuis 1945, plusieurs opérations de grande envergure ont été entreprises pour pallier les insuffisances et des résultats appréciables ont été obtenus, à un coût très élevé, par des secours publics qui revêtent plus ou moins un caractère d'aumône.

Le moment est venu d'envisager d'autres possibilités

Les gouvernements ne sont plus disposés à consentir des débours aussi considérables. On en vient peu à peu à admettre que les méthodes de secours d'urgence employées jusqu'ici, quelque admirables et nécessaires qu'elles soient, ont contribué à perpétuer le problème des réfugiés en l'isolant de l'ensemble des problèmes économiques et sociaux de notre temps. C'est ce qui se produit lorsque sont lancés des appels publics ou gouvernementaux en faveur d'une aide aux réfugiés : on souligne leurs souffrances pour mieux mettre en évidence leurs besoins et pousser les fonctionnaires et le public à agir, et l'on en arrive à plonger le réfugié lui-même dans l'isolement.

La solution du problème des réfugiés doit être recherchée dans la direction opposée, c'est-à-dire dans l'intégration.

L'intégration est un processsus à la fois social et économique qu'il faut étudier dans tous ses aspects complexes. Le temps des expédients et des compromis est révolu. Les mesures d'urgence ne doivent pas exclure un effort pour s'attaquer au problème à long terme, car c'est bien d'un problème à long terme qu'il s'agit. Le communisme engendrera des réfugiés tant qu'il existera et l'on se trouve donc en présence d'un problème qui continuera à se poser pendant une génération au moins.

Au cours des dernières années, un vaste courant d'émigration outre-mer a servi de soupape de sûreté, comme il l'avait fait dans le passé, mais cette émigration massive est souvent onéreuse et ruineuse et elle devient, de nos jours, de plus en plus difficile. Elle crée autant de problèmes qu'elle'en résout. L'Australie, le Canada, les États-Unis eux-mêmes ont absorbé des millions d'émigrants et peuvent en absorber encore des centaines de mille. Mais il faut du temps pour intégrer ces immigrants, pour adapter les économies des pays d'accueil — en Amérique latine tout au moins et sans doute aussi ailleurs.

Il n'est pas non plus très bénéfique pour l'Europe de se séparer de ses citoyens les plus ' jeunes et les plus vigoureux, ni d'envoyer des combattants de la liberté si loin de chez eux qu'ils ne peuvent guère espérer y revenir un jour. Enfin, sur le plan économique, il est de mauvaise politique pour l'Europe d'attendre et de recevoir la charité sur cette base.

Les nations européennes ont-elles étudié les possibilités de transferts de populations à l'intérieur de l'Europe ?

Toutes les solutions proprement européennes ont-elles été examinées et réellement éprouvées ?

La réponse est négative : il était plus facile de demander une aide extérieure et de se décharger sur d'autres de ses responsabilités.

Sens de l'enquête proposée

Il existe en Europe plusieurs régions qui, si elles étaient convenablement prospectées, développées et exploitées, des points de vue de l'agriculture, de l'industrie et des ressources minières, pourraient nourrir une population deux ou trois fois supérieure à leur population actuelle. Il serait moins onéreux, plus avisé du point de vue social et plus rentable sur le plan économique de procéder de la sorte que d'envoyer dans les pays d'outre-mer plus de milliers de personnes que ces pays ne peuvent en absorber aisément et sans risque.

Deux régions — et peut-être davantage — pourraient être utilement étudiées et prospectées : premièrement, les Landes, dans le sud-ouest de la France, qui souffrent de dépeuplement et d'urbanisation ; deuxièmement la Sar-daigne, l'île méditerranéenne.

Des régions de l'Italie méridionale, la Calabre et la Sicile, ont fait l'objet de mesures gouvernementales spéciales, ont reçu des prêts de la Banque mondiale, etc. Certaines régions d'Espagne, du Portugal et peut-être d'Afrique du Nord pourraient bénéficier du même traitement pour des raisons humanitaires, économiques, sociales et même politiques, à des fins de pacification et de reconstruction.

L'étude de l'une quelconque de ces possibilités, d'abord sur la base des enquêtes antérieures, puis à l'aide d'investigations sur place, demanderait de six à huit mois et une mise de fonds initiale de 25.000 dollars américains Des sommes supplémentaires pourraient être nécessaires, que l'on pourrait prélever sur les ressources des organes créés à la suite de la première enquête. Il s'agirait d'étudier les possibilités en détail, sur la base des faits, et d'établir, pour une ou plusieurs régions, un plan exact, minutieux et faisant autorité pour le genre de développement à réaliser. On trouvera ci-joint, une note sur la ventilation des dépenses à prévoir pour la Sardaigne seulement.

Etude-type

La Sardaigne est une île presque aussi étendue que la Sicile, avec une population de 1,2 million d'habitants, alors que la Sicile en compte 4,5 millions.

Cette différence de population est due à des raisons d'ordre historique, climatique et sanitaire.

Pour la Rome antique, la Sardaigne était le principal producteur de grain et de blé. Cette production était tributaire d'un vaste système d'irrigation, destiné à compenser les effets de la sécheresse de six mois qui entravait le développement de l'agriculture. Certaines régions de la Sardaigne étaient alors plus peuplées qu'elles ne le sont aujourd'hui.

Quand Rome fut tombée entre les mains des barbares, les paysans de Sardaigne en butte aux coups de main, aux attaques et aux pillages des Maures de la Côte de Barbarie, durent chercher refuge dans les montagnes où se trouvent de nos jours la plupart de leurs villages.

Les systèmes d'irrigation tombèrent en ruines. Les basses-terres devinrent marécageuses et l'île fut infestée de paludisme. Seuls les Sardes, inoculés par les moustiques anophèles depuis leur naissance et durant des générations, pouvaient vivre en Sardaigne.

Par la suite, les souverains devaient utiliser l'île — ainsi que l'a fait l'Italie unifiée jusqu'à la deuxième guerre mondiale — comme un pénitencier ; ils y envoyaient aussi les fonctionnaires en disgrâce. Les Sardes eux-mêmes sont un peuple splendide.

De nos jours encore, aucun Italien ne quitterait de son plein gré le « continent » pour aller vivre en Sardaigne. Par ailleurs, il est impossible de trouver dans l'île les capitaux nécessaires pour réparer les dégâts causés par mille années d'abandon.

Ce qui peut être fait et se fait actuellement en Calabre, au prix de dépenses énormes pour l'État italien, pourrait l'être mieux et à moindres frais en Sardaigne si un emprunt sans intérêts pouvait être négocié, par exemple, avec la Banque mondiale aux mêmes conditions que les emprunts obtenus pour la Sicile et la Calabre.

Les emprunts devraient être consentis sans intérêts car l'État italien ne pourrait entreprendre de les rembourser avant de nombreuses années et le montant des intérêts atteindrait un chiffre exorbitant.

Comment ces sommes seraient-elles utilisées?

Elles seraient utilisées pour réinstaller en Sardaigne 50.000 personnes sur une base tripartite : par exemple, 10.000 Sardes, 15.000 Italiens du a continent » et 25.000 réfugiés étrangers. Selon des déclarations officielles italiennes faites il y a quelque temps, on pourrait réinstaller des réfugiés en Sardaigne sous certaines conditions : en particulier, les Yougoslaves seraient exclus, ce qui s'explique par des raisons politiques évidentes puisqu'ils sont les plus proches voisins des Sardes, et les autres réfugiés se trouvant déjà en Italie bénéficieraient d'une priorité absolue. Or, ceux-ci sont au nombre de 15.000 environ dont 5.000 Yougoslaves et 5.000 vieillards infirmes ou inaptes pour quelque autre raison. Il serait ainsi possible d'absorber environ 20.000 personnes provenant d'autres régions de l'Europe.

Avantages

Les avantages à long terme seraient de mettre à l'épreuve la méthode des migrations et de la réinstallation intraeuropéennes à une vaste échelle, d'augmenter la richesse et le potentiel économique de régions sous-développées et d'assurer la vie, la liberté et la dignité dans le travail à des milliers de victimes de la guerre froide.

Ce n'est là qu'un exemple parmi bien d'autres des études qui pourraient être entreprises en vue de mettre en oeuvre des solutions de ce genre, à un coût moindre que l'émigration outremer et sans exclure celle-ci en aucune manière.

La réalisation effective de ce plan devrait faire l'objet de négociations entre le Gouvernement italien — ou, dans le cas des Landes, le Gouvernement français — et, en ce qui concerne les emprunts, la Banque mondiale.

L'allocation initiale serait affectée exclusivement à des études et des enquêtes pouvant servir de base à des propositions concrètes, que les gouvernements nationaux et les organismes internationaux intéressés seraient appelés à mettre en oeuvre. Le concours de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (O. A. A.), du Bureau International du Travail (B. I. T.) et d'autres organes de l'O. N. U. serait nécessaire.

Afin que cette allocation soit consentie dans les formes légales, il pourrait être constitué une association dénommée « Association pour l'étude de la réinstallation des réfugiés ».

L'étude devrait porter sur les points suivants : pédologie, mise en valeur des ressources hydrauliques, forage de puits, pluviométrie, possibilités de culture, problèmes de commercialisation, aménagement des collectivités, services sociaux, problèmes linguistiques, etc.

Signé (voir au verso)

Signé:

VALLEE POUSSIN Etienne, de la, Belgique

Annexe

Enquête-type et projet de développement (Sardaigne)

Dollars

Montant de l'allocation 25.000,00

Durée : six à huit mois.

Payable : trimestriellement à l'avance par l'intermédiaire de la Banque Suisse à Genève.

Compte : mensuel à terme échu.

Budget : possibilité de transferts entre articles.

Soldes : à reporter sur la période suivante ou à rembourser si finalement inutilisés.

Personnel : Directeur des études 1,00Adjoint local (bilingue) (5.000 dollars par an)Adjoint local (bilingue) (5.000 dollars par an)

Adjoint local (bilingue) (5.000 dollars par an) 2.500,00

Secrétaire (bilingue) (2.500 dollars par an) Frais administratifs : 1.250,00

loyer 1,00

fournitures de bureau, affranchissement, télégrammes, etc. 1.000,00

Frais de voyage du personnel en Sardaigne, à Rome, aux États-Unis 2.000,00

Rémunération du personnel à raison de 10 dollars par jour : 200 journées 2.000,00

Dépenses imprévues 1.000,00 9.752,00

Consultants techniques :

honoraires de 40 dollars par jour, 10 consultants pendant 20 jours 8.000,00

frais de voyage des consul-sultants 2.000,00 10.000,00

Frais accessoires :

négociations, articles, conférences, réceptions 2.000,00

publication de l'étude Soit au total, environ 3.000,00 5.000,00 25.000,00

Note

Le facteur temps est évalué très approximativement ; en effet, les délais nécessaires pour les décisions gouvernementales ainsi que les délais d'imprimerie sont tout à fait imprévisibles ; on ne peut non plus être certain de trouver immédiatement des consultants qualifiés, et d'autres difficultés analogues peuvent surgir aux différents stades du projet.

Plan-type de réinstallation d'Italiens, y compris des Sardes, et de réfugiés étrangers dans l'île de Sardaigne

Sur la base des dispositions appropriées :

1. du programme du Point IV des États-Unis ;
2. du programme d'assistance technique des Nations Unies pour les pays insuffisamment développés, et des diverses directives ultérieures s'y rapportant ;
3. du Statut de la Banque internationale pour la Reconstruction et le Développement ;
4. des résolutions du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ;
5. du rapport que M. Pierre Schneiter a présenté au Conseil lorsqu'il était Président de l'Assemblée Nationale française en 1954, dispositions qui, toutes, tendent à reprendre, en termes analogues ou identiques, la Résolution du 20 mai 1954 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe visant à encourager, à promouvoir et, dans certain cas, à assurer «l'aménagement complet des ressources

intérieures de ceux des pays dont le surpeuplement est causé par un sous-équipement technique et notamment industriel », le plan exposé ci-après pourrait être étudié et mis en oeuvre sous une forme ou sous une autre si, après enquête, il se révélait satisfaisant du point de vue technique et économiquement rentable.

PLAN

Sans chercher à préjuger les conclusions de l'enquête prévue, ni à préciser les sources des fonds nécessaires à la réalisation du plan, nous en esquissons les grandes lignes dans l'annexe ci-jointe.

Nous sommes partis de l'hypothèse que l'enquête établirait la nécessité de construire un barrage et un système d'irrigation et qu'il serait vraisemblablement possible de réinstaller quelque 20.000 familles, soit environ 50.000 personnes.

Ce plan est divisé en trois parties. La première, qui entraînerait des dépenses de quelque 40 millions de dollars, pourrait être financée par la Banque internationale comme une entreprise commerciale. La seconde, dont le coût serait de quelque 60 millions de dollars, consisterait en investissements sociaux de caractère permanent (maisons, écoles, etc.) dont l'entretien provisoire pourrait être financé sur une base dollar pour dollar (c'est-à-dire avec à la fois le principal et la contrepartie) par un prêt international et par le Gouvernement italien. La troisième, qui consisterait dans l'amélioration des terres, la construction de routes, etc., pourrait être financée par un emprunt intérieur du Gouvernement italien, les dépenses s'élevant à environ 50 millions de dollars.

Pour que le Gouvernement italien puisse accepter le plan comme un projet de priorité élevée et donner son accord à l'inclusion de réfugiés étrangers, les fonctionnaires italiens compétents ont, à titre provisoire, suggéré deux conditions :

1. Aucun réfugié politique yougoslave ne serait inclus dans le plan, et tous les réfugiés yougoslaves se trouvant actuellement en Italie ou susceptibles d'y être admis ultérieurement seraient immédiatement acceptés aux fins de réinstallation par d'autres pays européens ou non européens, en échange des réfugiés non-yougoslaves à réinstaller au titre du plan.
2. Le service de l'intérêt de tous les emprunts devrait être assumé sur une base internationale, afin que l'État italien puisse bénéficier de prêts sans intérêt avec remboursement du capital échelonné sur une longue période.

Travaux hydrauliques et industriels

1. Construction of one barrage dam $ 20,000,000

2. Construction of irrigation works 10,000,000

3. Construction of wells 5,000,000

4. Financing of loans for artisan and small industry, fishery and shops and reserve 5,000,000

$40,000,000

Réinstallation de 20.000 familles

1. Prêts pour la construction d'une maison :

   2.000.000 de lires pour l'équipement nécessaire à une maison :

   400.000 lires 2.400.000 lires = 4.000 dollars Pour 20.000 familles = 80.000.000 dollars 50 % sous la forme d'emprunt remboursable, soit 40.000.000

2. Allocation d'entretien, à raison de 500 dollars pour 6 mois :

   (300.000 lires par famille) Voir aussi C. 3. en ce qui concerne les salaires. 10.000.000

3. Construction d'écoles, d'églises, de centres collectifs, de matériel, de dispensaires 4.000.000

4. Réserve pour dépenses imprévues 5.000.000

5. Gestion, 3 ans 1.000.000

(1 année de préparation, 1 année de fonctionnement, 1 année de liquidation)

Total 60.000.000

Total général 100.000.000

Contribution de l'Italie

1. Travaux d'amélioration des terres (surtout équipement et salaires) 20.000.000

2. Construction de routes (surtout équipement et salaires) 20.000.000

3. Entretien (salaires autres que ceux prévus sous A. à raison de 500 dollars pour 6 mois, correspondant à B, 2) 10.000.000

Soit environ 50.000.000

Bilan des profits et pertes :

> *Valeur des terres achetées en vertu des lois sur la réforme agraire à environ 1 million de lires par lot = 20.000.000.000 de lires 35.000.000*
>
> *Valeur après amélioration, irrigation et construction x 10 = 350.000.000*
>
> *Gain économique et social net : incalculable.*

Avantages politiques

Estimation dépendant du jugement porté, par exemple, sur le succès du Plan Marshall ou sur l'action en faveur des réfugiés en général.

Valeur démographique

En soi, la réinstallation de quelque 50.000 personnes n'aurait qu'une valeur démographique limitée, mais elle pourrait servir de modèle à des projets analogues qui, par leurs effets cumulatifs, contribueraient à compenser la brusque progression du taux de natalité (qui, selon les prévisions, atteindra son maximum entre 1960 et 1980 en Italie et en Europe centrale et, peu après, en Europe orientale). On réduirait ainsi les pressions migratoires pour une génération et, en ce qui concerne l'Europe, peut-être pour toujours.