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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 176
02 septembre 1953

Activité du Comité Intergouvernemental pour les Migrations Européennes du 1er février 1952 au 31 juillet 1953

Rapport

1. Généralités

(a) Les 22 gouvernements suivants sont membres du Comité :

Argentine
Australie
Autriche
Belgique
Brésil
Canada
Chili
Costa Rica
Danemark
Etats-Unis d'Amérique
France
Grèce
Israël
Italie
Luxembourg
Norvège
Paraguay
Pays-Bas
République Fédérale d'Allemagne
Suède
Suisse
Venezuela

(b) Le budget du Comité pour l'exercice 1953 est le suivant (en dollars) :

RESSOURCES

Première partie. — Contributions au budget administratif - 2.147.000

Deuxième partie. — Opérations

(1) Contributions au fonds d'opérations - 10.500.000

(2) Remboursements afférents à des projets particuliers - 13.276.432

(3) Services - 7.046.000

(4) Fonds spécial de l'O. I. R - 1.000.000

(5) Report de l'exercice 1952 - 2.786.043

Total du fonds d'opérations - 34.608.475

Total général des ressources prévues - 36.755.475

BESOINS

Administration - 2.147.000

Opérations - 34.608.475

Total des besoins - 36.755.475

(c) Le Comité, outre son siège central de Genève, a des missions de liaison ou des bureaux dans les pays suivants :

Argentine (Buenos- Aires)

Australie (Canberra)

Autriche (Vienne)

Brésil (Rio de Janeiro)

Chili (Santiago)

Etats-Unis (Washington)

Grèce (Athènes)

Italie (Rome)

République Fédérale d'Allemagne (Bonn)

Venézuéla (Caracas)

Trieste

Hong-Kong (bureau mixte avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés)

2. Introduction

Les gouvernements qui ont adopté la résolution constitutive le 5 décembre 1951, à la Conférence de Bruxelles, ont reconnu que, si l'amélioration générale des conditions économiques et un accroissement de la productivité pouvaient augmenter les possibilités d'emploi et d'installation en Europe, un accroissement de l'émigration européenne vers les pays d'outremer n'en apparaissait pas moins nécessaire et que, d'autre part, si l'assistance technique Compouvait faciliter la solution des difficultés économiques des pays insuffisamment développés, le développement de toutes les possibilités actuelles ou virtuelles d'immigration dans ces pays constituait également un facteur important pour la solution de ces difficultés. Les gouvernements concluaient que les mouvements migratoires actuels ne suffisaient ni à apporter aux pays d'émigration l'allégement dont ils avaient besoin, ni à permettre la pleine utilisation de toutes les possibilités offertes par les pays d'immigration et que le financement international de l'émigration européenne non seulement contribuerait à la solution du problème démographique en Europe, mais stimulerait aussi la création de nouvelles activités économiques dans les pays qui manquent de main-d'oeuvre. En conséquence, le « Comité intergouvernemental provisoire pour les Mouvements migratoires d'Europe » a été constitué en vue de

prendre toutes mesures utiles « pour assurer le transport des emigrants pour lesquels les facilités existantes sont insuffisantes et qui, sans cela, ne pourraient partir de certains pays à population excédentaire vers des pays d'outre-mer qui offrent des possibilités d'immigration méthodique ».

L'organisme créé en vertu de cette résolution a commencé à fonctionner le l o r février 1952 et sa durée était prévue pour douze mois. Le Comité intergouvememental provisoire, après avoir examiné, à sa quatrième Session, les résultats de ses neuf premiers mois d'activité, décidait de prolonger son existence pendant 1953 sous le nouveau nom de « Comité Intergouvernemental pour les Migrations Européennes ». Au cours de cette même session, il invitait le Directeur à préparer un avant-projet de constitution; saisi de cet avant-projet à sa cinquième Session, en avril 1953, le Comité l'a transmis aux gouvernements membres en leur demandant de présenter leurs observations et commentaires pour la sixième Session qui doit se tenir au mois d'octobre de cette année. C'est dans ces conditions que les gouvernements membres, après avoir constitué le Comité avec un caractère temporaire et l'avoir prolongé pendant une période supplémentaire d'essai, étudient actuellement la possibilité de l'établir en tant qu'organisation non permanente chargée de certaines tâches tendant à faciliter et à accroître l'émigration européenne. Depuis le début de son activité, le Comité n'a cessé de bénéficier de la sympathie et de l'appui du Comité des Ministres et de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe; cet appui a certainement contribué à lui assurer une staconsibilité constitutionnelle plus grande et à donner plus d'efficacité à son action.

3. Opérations de migration

Le 31 juillet 1953, le Comité des Migrations a terminé ses dix-huit premiers mois d'activité; on peut donc, à cette occasion, jeter un coup d'oeil d'ensemble sur les résultats qu'il a obtenus au cours de cette période. En réalité, les chiffres des emigrants supplémentaires qu'il envisageait de transporter n'ont pas été entièrement atteints. Cependant, le Comité a, pendant ce temps, pris plus nettement conscience du rôle qu'il pouvait jouer. Au moment où il a été créé, les pays d'outre-mer qui avaient jusque-là accueilli des immigrants commençaient à pratiquer une politique d'immigration plus restrictive; cette tendance, dont les premières manifestations étaient apparues en 1951, s'est maintenue en 1952 et était commune à presque tous les pays d'immigration ; elle était due en partie à un certain ralentissement économique et, en partie, au fait que certains gouvernements se trouvaient dans l'obligation de freiner temporairement l'immigration afin de permettre à leur économie d'absorber le grand nombre d'immigrants qu'ils avaient reçus' au cours des années antérieures. En dépit de cette situation, le Comité avait pu, jusqu'au 31 juillet 1953, transporter outre-mer 119.284 personnes : 59.746 en provenance d'Allemagne, 17.772 en provenance d'Italie, 14.005 en provenance d'Autriche, 12.106 venaient des Pays-Bas, 1.035 du territoire libre de Trieste, et 12.342 d'autres régions, en majeure partie dans le cadre d'une émigration individuelle. Les États-Unis d'Amérique avaient accueilli 41.347 emigrants, le Canada 28.663, l'Australie 23.000, le Brésil 15.906, le Venezuela 3.210, Israël 1.782, le Chili 1.766, l'Argentine 1.219 et 2.391 étaient partis vers d'autres destinations. Il est à noter que sur ce total de 119.284 emigrants, 35.000 environ étaient des réfugiés qui relevaient du mandat du Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés, 25.000 étant des réfugiés d'origine ethnique allemande et 10.000 représentant les proches parents de personnes qui avaient déjà émigré, mais qui, sans aide, étaient dans l'impossibilité de faire venir leurs familles.

Le Comité avait tout d'abord pour mission de fournir ou d'assurer le transport des emigrants par terre, par mer et par air. Les transports maritimes venaient naturellement en premier lieu et, pour s'acquitter de cette tâche, le Comité a dû examiner les besoins relatifs aux différents programmes de migration, les disponibilités existantes de transport sur les différentes routes mai-itimes, les conditions de sécurité et d'hygiène à bord des navires, et tenir compte de la préférence à accorder aux compagnies commerciales de navigation, toutes les fois que c'était possible, et de l'intérêt qu'il y avait à maintenir en activité des moyens de transport indépendants précédemment utilisés pour les services de migration.

Il est nécessaire d'établir les programmes de transports longtemps avant le départ, mais il est indispensable de leur assurer une certaine souplesse afin d'éviter les pertes que subit le transporteur lorsque le nombre des passagers se trouve être inférieur à celui que l'on avait primitivement envisagé. Cette souplesse est devenue plus nécessaire encore du fait que, depuis un certain temps, les mouvements migratoires ont tendance à ne porter que sur de petits groupes, avec des départs plus fréquents. Il est donc de plus en plus difficile, dans ces conditions, de maintenir en service d'une manière continue et pendant toute l'année les navires indépendants utilisés pour le transport des emigrants. Néanmoins, le Comité a pu fournir des transports vers des destinations pour lesquelles les disponibilités normales de tonnage étaient insuffisantes, négocier avec les compagnies maritimes des barèmes de prix favorables, assurer aux compagnies maritimes une proportion raisonnable de passagers, tout en utilisant les navires indépendants de telle manière que, finalement, aucun d'eux n'a été perdu pour les services d'émigration.

Les conditions de transport ont pu être améliorées sur certains points; des assistantes sociales ont été désignées pour s'occuper, à bord des bateaux, du bien-être des passagers et l'on a pris des mesures pour que des prêtres catholiques et des pasteurs protestants accompagnent les convois en provenance de l'Europe du Nord et à destination de l'Australie. Le Comité a également détaché son propre personnel médical à bord des navires sur lesquels il retenait la totalité ou la majeure partie des places et, grâce à ce personnel et aux mesures préventives prises avant l'embarquement, l'état sanitaire à, bord des bateaux a été des plus satisfaisants. Sur l'intervention du Comité, beaucoup de compagnies maritimes ont amélioré les installations de leurs navires en réduisant le nombre des places et en augmentant l'espace réservé aux salles de récréation et de repos.

4. Développement des migrations

Au moment où l'on a créé le Comité, on concevait son rôle comme devant être essentiellement celui d'un organisme d'exécution destiné à assurer le transport des personnes pour lesquelles des possibilités d'émigration existaient ou pourraient être créées à la suite de négociations intergouvernementales. Cependant, après les neuf premiers mois d'activité, au moment où l'on constatait un fléchissement momentané dans les demandes émanant des pays d'immigration, les gouvernements ont considéré qu'il convenait d'autoriser le Comité à étendre ses activités de manière à pouvoir utiliser pleinement les possibilités existantes, et ils ont été d'avis que le Comité pourrait étudier les mesures propres à accroître la capacité d'absorption des pays d'immigration. C'est dans cet esprit que, par sa Résolution n° 36, adoptée à la quatrième Session, il a invité le Directeur à améliorer et à développer, avec la plus large collaboration possible des gouvernements intéressés et des organisations compétentes, les services techniques de migration afin d'accroître le volume des mouvements, dans le cadre des possibilités existantes; le Directeur était également chargé de procéder à des enquêtes en vue de l'établissement éventuel de projets de colonisation précis, pratiques et réalisables.

Lés mesures prises depuis lors par le Comité en vue de développer les services qui ont une influence directe sur le volume des mouvements migratoires ont trois objectifs essentiels : premièrement, améliorer les capacités professionnelles des personnes qui peuvent partir comme « emigrants assistés », afin de faciliter leur assimilation et leur placement dans les pays d'immigration; deuxièmement, améliorer les méthodes de présélection et de sélection, afin que ne soient mis en route que les emigrants capables de s'assimiler d'une manière satisfaisante dans le pays d'immigration; troisièmement, développer et améliorer les services d'accueil et de placement des immigrants.

Afin dè préparer les futurs emigrants à leur vie nouvelle et de faciliter leur assimilation et leur placement, le Comité a participé à l'organisation de cours de langues et s'est efforcé de fournir aux emigrants des renseignements sur les pays d'immigration pour lesquels il n'existait encore aucune documentation. En Italie, des cours de perfectionnement professionnel viennent de se terminer et 300 personnes appartenant à différents métiers du bâtiment ont été acceptées avec leurs familles pour le Brésil. Des cours du même genre vont probablement commencer sous peu aux Pays- Bas, en Autriche et en Grèce. Ces différents enseignements non seulement permettront aux emigrants de s'adapter plus facilement à leur nouveau milieu, mais encore contribueront à augmenter le volume de l'émigration. Comme divers pays d'outre-mer avaient accueilli un nombre considérable d'émigrants pendant les années qui ont suivi la deuxième guerre mondiale, il fallait s'attendre à les voir adopter par la suite une attitude moins libérale à l'égard de l'immigration et demander que, parmi les immigrants qu'ils étaient disposés à recevoir, figurât une proportion importante de travailleurs qualifiés. D'autre part, les pays européens à population excédentaire avaient le souci d'établir, parmi leurs emigrants, un certain équilibre entre les travailleurs qualifiés et non qualifiés, et entre les chefs de famille et le nombre des personnes à leur charge, ne voulant pas priver leur économie d'un nombre exagéré d'ouvriers qualifiés. L'organisation de cours de formation professionnelle est un moyen de concilier les désirs des uns et des autres.

Une connaissance au moins élémentaire de la langue du pays où se rend l'émigrant est également un facteur dont on a reconnu l'importance. Des cours de langue sont donnés aux emigrants grecs qui ont fait l'objet d'une pré-sélection pour l'Australie et le Brésil. Ce même enseignement est continué à bord des navires qui transportent des emigrants, sous les auspices du Comité, d'Allemagne et de Grèce vers l'Australie, et de Grèce vers le Brésil. Le Comité a l'intention d'étendre son activité dans ce domaine.

Le Comité s'est également efforcé d'améliorer les services de pré-sélection, de préparation à l'émigration et de placement des immigrants. En Grèce, il se charge directement, aux termes d'un accord avec le Gouvernement hellénique, de tous les services préalables à l'embarquement; un spécialiste en matière de sélection professionnelle prête son concours à la mission de sélection du Gouvernement brésilien en Europe. D'autre part, en coopération avec le Bureau International du Travail, trois experts ont été envoyés en Italie

pour aider le Gouvernement à développer ses services de pré-sélection et pour mettre les fonctionnaires chargés de la pré-sélection au courant des méthodes et des techniques à appliquer. En coopération également avec le Bureau International du Travail, le Comité a aidé le Gouverneprement brésilien à créer un service de placement qui recherche des possibilités d'emploi pour les nouveaux immigrants et les place dès leur arrivée. Des négociations menées avec le Gouvernement de l'Argentine en vue de la création d'une ferme-école destinée à apprendre aux immigrants les méthodes de culture utilisées dans le pays sont à peu près terminées. Cette ferme-école, prévue pour 700 chefs de famille, constituera également un centre de placement d'où les immigrants seront envoyés soit dans des colonies agricoles soit dans des fermes.

Le Comité, par sa Résolution n° 36, chargeait le Directeur de poursuivre les recherches et négociations avec les gouvernements intéressés et les organisations compétentes afin de développer des projets réalisables de colonisation agricole. Certains plans ont déjà été examinés en collaboration avec des gouvernements d'Europe et d'Amérique latine et avec d'autres organisations internationales, notamment l'Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture. On espère que certains projets-pilotes pourront être mis sur pied dans un avenir prochain et qu'ils contribueront à accroître pour l'avenir le volume de l'émigration européenne. C'est un domaine dans lequel les progrès ne peuvent évidemment être que lents et prudents : c'est ainsi qu'une conférence intergouvernementale d'experts doit se réunir à Florence, sous les auspices du Comité, vers la fin de septembre, pour examiner la manière dont il conviendrait de procéder.

Le Comité a maintenu une étroite coopération avec d'autres organismes internationaux qui sont en mesure de contribuer au développement de l'émigration et à l'amélioration de ses techniques. Un groupe de travail, où étaient représentés les Nations Unies, l'UNESCO, le Bureau International du Travail et le Comité des Migrations, s'est réuni à diverses reprises à Genève pour examiner le développement de l'enseignement des langues en Grèce. Le Bureau International du Travail a participé à l'établissement d'un plan de formation professionnelle en Italie ainsi qu'à l'activité des services de placement au Brésil. En outre, il y a une étroite coopération et des échanges d'idées entre le Bureau International du Travail et le Comité sur des questions relatives à la présélection et à la sélection des emigrants en provenance d'Italie, et les deux organisations participent en ce moment, conjointement, avec le Gouvernement italien aux projets de pré-consiséiection dont on a déjà fait mention. Le Comité a sans cesse recherché la coopération des organisations internationales et non-gouvernementales dans toute la mesure compatible avec la nécessité d'utiliser le plus rapidement possible et au maximum les possibilités de mouvements migratoires.

5. Conclusion

Tel est un bref aperçu de l'activité et de l'évolution du Comité des Migrations au cours de la période relativement courte pendant laquelle il a fonctionné. Tout jugement sur la contribution apportée par le Comité à la solution des problèmes démographiques d'Europe, et sur celle qu'il pourra apporter à l'avenir, doit tenir compte du fait que l'accroissement du volume de l'émigration européenne dépend essentiellement de facteurs politiques et économiques, c'est-à-dire, d'une part, des politiques nationales et, d'autre part, des tendances économiques dans le monde. Le Comité n'a évidemment pas pour mandat d'essayer de supprimer les obstacles fondamentaux qui s'opposent à un développement massif des mouvements migratoires; sa tâche est de s'occuper du problème posé par la population excédentaire d'Europe et l'insuffisance de population dans des pays aux immenses ressources potentielles qui sont en voie de développement rapide; le fait même que ce problème se pose révèle le déséquilibre économique du monde. Si le Comité a pour mission de contribuer à assurer une meilleure répartition de la population, il ne saurait exercer d'influence directe sur le déséquilibre économique; il peut seulement attirer l'attention sur certaines nécessités primordiales, par exemple le besoin d'investissements de capitaux dans certains pays d'immigration. De môme, la mesure dans laquelle les pays d'immigration peuvent et veulent accepter et absorber une immigration accrue dépend de facteurs politiques, d'ordre intérieur et extérieur : ici encore le Comité ne prétend pas fournir de solution, et la tâche qu'il s'est assignée se borne à utiliser au maximum, dans la mesure où il peut le faire, le potentiel d'immigration existant.

Néanmoins, les facilités de transport, les services techniques et les ressources financières du Comité, en permettant d'aider des personnes qui, sans cette assistance, n'auraient pas pu émigrer, ont joué un rôle important dans le développement de l'émigration européenne. Les possibilités qu'offre le Comité d'assurer aux transports toute la souplesse nécessaire — considération qui a joué un rôle important au moment de sa création, — n'ont pas encore été pleinement utilisées; il a cependant réussi à assurer l'emploi optimum de moyens de transport commerciaux et il a pu mettre des facilités supplémentaires de transport à la disposition d'émigrants qui n'auraient pas pu partir par les lignes régulières. De même, ses services techniques, actuellement en voie d'extension aux termes de la Résolution n° 36, contribuent, d'une part, à trouver des possibilités supplémentaires d'émigration et, d'autre part, à faire émigrer des personnes qui peuvent plus facilement s'adapter à leur nouveau milieu. Enfin, en développant son activité dans le domaine de la

colonisation agricole, le Comité a abordé une question qui se heurte à de grands obstacles, mais qui, si elle peut être résolue, sera d'une importance considérable pour le développement futur de l'émigration. Il est intéressant de noter qu'en juillet 1953, le Comité est arrivé de nouveau au chiffre de 10.000 emigrants transportés, chiffre qu'il avait déjà atteint à l'époque à laquelle il avait commencé à fonctionner : c'est l'indice de progrès futurs. Il y a toutes raisons d'espérer qu'avec l'appui des gouvernements, il sera possible de maintenir cette moyenne. Néanmoins, les statistiques des mouvements ne permettent pas, à elles seules, d'apprécier à sa juste valeur, l'oeuvre du Comité. Le travail qu'il accomplit en vue d'améliorer les services techniques de l'émigration et de développer ceux qui ont trait à la préparation des emigrants, avant leur embarquement, à leur accueil et à leur placement au moment de leur arrivée, permettra d'améliorer la qualité de l'émigration et en augmentera la valeur pour les pays d'Europe d'où ils proviennent, pour les pays d'immigration où ils se rendent, les premiers bénéficiaires en étant les emigrants eux-mêmes.