

NATIONS UNIES

CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
GENERALE

E/2019
18 juin 1951
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Treizième session

Point 35

Distr. double

FINANCEMENT INTERNATIONAL
DE L'EMIGRATION EUROPEENNE

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	Page
Introduction.	1
Première partie. <u>Facteurs déterminants de l'ampleur du</u> <u>financement international des migrations.</u>	10
Prévisions concernant l'émigration européenne et les régions d'immigration	11
Prévisions relatives à l'émigration.	11
Prévisions concernant l'immigration dans les pays d'outre-mer.	16
Evaluation de l'écart qui existe entre l'ampleur à donner aux plans d'émigration et les plans d'immigration.	19
Catégories d'émigrants européens.	20
Dépenses directes et indirectes relatives aux migrations.	23
Dépenses directes.	24
Dépenses indirectes.	44
Autres dépenses.	49
Expérience financière de l'Organisation internationale pour les réfugiés	58
Origine des fonds	61
Deuxième partie. <u>Expérience acquise en ce qui concerne</u> <u>les méthodes de financement des migrations</u>	
Financement international des migrations dans le cadre du développement économique.	67
Banque internationale pour la reconstruction et le développement	67
Export-Import Bank de Washington	76
Financement des plans et programmes de développement économique en Amérique latine qui comportent des mouvements d'immigration.	80
Financement direct des dépenses relatives aux migrations.	86
Dépenses supportées par le pays d'émigration.	86
Dépenses supportées par le pays d'immigration.	89
Accords bilatéraux	98
Dépenses supportées par les gouvernements d'Etats tiers.	104
Assistance fournie par des organisations non gouvernementales.	106
Financement par des organisations internationales	109

TABLE DES MATIERES (suite)

Page

Troisième partie. <u>Suggestions en vue de nouvelles</u> <u>mesures sur le plan international.</u>	112
Accroissement de l'assistance technique en vue du financement des migrations.	113
Moyens d'assistance technique dont disposent les Nations Unies et les institutions spécialisées.	115
Moyens d'assistance technique dont disposent les organisations intergouvernementales.	121
Moyens d'assistance technique dont disposent les gouvernements	122
L'assistance technique et le financement des migrations.	122
Intensification des activités bilatérales dans le domaine du finan- cement des migrations	127
Accords bilatéraux relatifs aux migrations	127
Création, par voie d'accord bilatéral, de sociétés semi-publiques chargées de financer les migrations.	128
Intensification du financement grâce au recours à des organisations internationales	129
Banque internationale pour la reconstruction et le développement	130
Organisation internationale pour les réfugiés.	131
Création, à l'échelle internationale, de nouveaux moyens de financement des migrations.	132
Le financement des migrations et le développement économique	132
Fonds de roulement international permettant de financer les migrations	133
Quatrième partie. <u>Conclusions</u>	136
Recommandations	137
I) Mesures à prendre sur le plan national.	137
II) Mesures à prendre par voie d'accords bilatéraux	142
III) Mesures à prendre par des pays tiers.	143
IV) Mesures à prendre par les organisations internationales	144

TABLE DES MATIERES (suite)

<u>Liste des tableaux</u>	<u>Page</u>
1. Tarifs minima applicables hors saison aux passagers en provenance de ports européens et à destination du Canada et des Etats-Unis	29
2. Tarifs minima applicables hors saison en 1951 aux passagers en provenance de ports européens et à destination de l'Amérique du Sud	31
3. Tarifs minima applicables hors saison en 1951 aux passagers	34
4. Envois de fonds effectués de certains pays par des immigrants	50
5. Envois de fonds des émigrants reçus par certains pays	51
6. Envois de fonds à l'étranger effectués par les particuliers en 1948 et 1949	53
7. Organisation internationale pour les réfugiés : Frais de transport et autres frais de réinstallation pour la période complémentaire commençant le 1er juillet 1950	57

INTRODUCTION

Définition du mandat

1. Au cours de sa onzième session, tenue à Genève en juillet et août 1950, le Conseil économique et social, après avoir examiné le rapport de la Commission de la population et les suggestions faites au cours des discussions au Comité économique et au Comité social du Conseil, a adopté la résolution 308 C (XI) relative aux études sur les migrations. Cette résolution contient les dispositions suivantes :

"Le Conseil économique et social,

"Prenant acte des progrès réalisés dans le domaine des études sur les migrations entreprises par l'Organisation des Nations Unies en collaboration avec les institutions spécialisées, des études spéciales sur les problèmes de migration préparées pour la Commission économique pour l'Amérique latine, de la résolution relative aux problèmes d'immigration adoptée par la Commission économique pour l'Amérique latine au cours de sa troisième session, ainsi que des études sur les migrations en Europe proposées par la Commission de la population;

"Tenant compte des travaux de la Conférence préliminaire sur les migrations européennes, tenue à Genève en avril et mai 1950, et des discussions qui se poursuivent sur le plan international à propos des questions de migrations internationales;

"Prie le Secrétaire général de consulter le Directeur général du Bureau international du Travail et les directeurs d'autres institutions internationales intéressées, en vue de hâter l'achèvement des études sur les migrations, recommandées par la Commission de la population, et en vue de préparer une étude sur les méthodes pratiques propres à permettre le financement international des migrations européennes."

2. Au cours de sa troisième session (Montevideo, juin 1950), la Commission économique pour l'Amérique latine a adopté une résolution (E/CN.12/191) qui contient les dispositions suivantes :

"La Commission économique pour l'Amérique latine,

"Considérant que l'immigration peut jouer, au même titre que certaines autres mesures, un rôle important dans le développement de l'Amérique latine;

"Approuve chaleureusement l'initiative prise par l'Organisation internationale du Travail en convoquant une conférence préliminaire sur l'immigration à Genève, du 25 avril au 9 mai 1950, avec la participation des Etats intéressés dans les mouvements migratoires européens, de l'Organisation des Nations Unies, de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture, de l'Organisation mondiale de la santé et d'autres institutions internationales spécialisées;

"Formule son accord de principe concernant le rapport et les conclusions de ladite Conférence (E/CN.12/179), en ce qui concerne le développement économique et les problèmes financiers que posent les plans de développement économique en fonction de l'immigration;

"Reconnaît la gravité du problème que pose l'existence d'un excédent de population disponible pour l'émigration d'Europe;

"Recommande au Secrétaire exécutif de la Commission de créer, en collaboration avec l'Organisation internationale du Travail et autres institutions internationales spécialisées qui s'intéressent à ces questions, un comité de travail formé par les secrétariats respectifs et chargé de :

- a) Etudier le rapport entre le développement économique de l'Amérique latine et l'immigration;
- b) Fournir aux Gouvernements de l'Amérique latine, sur leur demande :
 - 1) Les éléments d'une étude sur leur capacité économique pour absorber des courants immigratoires;
 - 2) Tous renseignements et concours utiles quant au rôle que l'immigration peut jouer dans le développement économique;
 - 3) Tous conseils utiles à l'établissement de plans et de projets concrets d'immigration, susceptibles de recevoir l'aide financière et technique d'organismes internationaux.

"Recommande au Secrétaire exécutif d'inviter la Banque internationale pour la reconstruction et le développement à s'associer, le moment venu, aux travaux dudit comité de travail."

3. La présente étude des méthodes pratiques propres à permettre le financement international des migrations européennes traite de certains aspects limités de l'ensemble de la question du financement des migrations; elle est conçue en fonction des activités entreprises sur une base régionale par le Comité de travail, formé par les secrétariats respectifs, qui a été créé par le Secrétaire exécutif de la CEPAL, conformément au mandat énoncé dans la résolution ci-dessus.

4. D'autres études entreprises par l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées ont également une relation directe avec le présent rapport. En application de la résolution 179 (VIII) du Conseil économique et social, le Secrétaire général, agissant de concert avec les institutions spécialisées, a préparé un rapport qui expose "les méthodes permettant de financer le développement économique des pays insuffisamment développés, notamment les méthodes propres à favoriser la circulation internationale des capitaux à cette fin, en faisant la part due aux questions d'ordre social qui conditionnent directement le développement économique".^{1/} Une autre étude connexe est le rapport sur les méthodes à suivre pour accroître l'épargne interne et en assurer l'emploi le plus avantageux aux fins de développement économique.^{2/} On peut également citer l'étude sur les "Mesures d'ordre national et international en vue du plein emploi",^{3/} et l'étude sur le "Statut économique et juridique des investissements étrangers dans certains pays d'Amérique latine".^{4/} Les résultats de l'examen, par la Sous-Commission du développement économique^{5/} et par le Conseil économique et social,^{6/} de certaines des mesures suggérées dans ces rapports peuvent également être pris en considération par le Conseil lors de l'examen de la présente étude.

1/ "Méthodes de financement du développement économique des pays insuffisamment développés". Publications des Nations Unies, n° de vente : 1949.II.B.4.

2/ "Les ressources financières intérieures pour le développement économique". (Domestic Financing of Economic Development). Publications des Nations Unies, n° de vente : 1951.II.B.1. (Pour le texte français, voir le document E/1562).

3/ Publications des Nations Unies, n° de vente : 1949.II.A.3.

4/ E/CN.12/166 et E/CN.12/166/Add.1 à 9.

5/ E/CN.11/80 et E/CN.11/80/Add.1.

6/ Voir : Assemblée générale - Documents officiels de la cinquième session - supplément n° 3 : rapport du Conseil économique et social pour la période du 16 août 1949 au 16 août 1950 (A/1345, pages 17-20 et 93).

En outre, bien qu'ils ne traitent pas du financement des migrations, le rapport et les recommandations du Groupe d'experts constitué par le Secrétaire général, à la demande du Conseil économique et social, pour étudier les mesures à prendre pour le développement économique des pays insuffisamment développés, peuvent être utilement consultés lors de l'examen des suggestions faites dans le présent rapport.^{7/}

5. Conformément au programme de travail relatif aux migrations établi par la Commission de la population, le Secrétaire général, agissant de concert avec les institutions spécialisées, a préparé une étude intitulée "Conditions préalables de l'immigration". Cette étude appelle l'attention sur les postulats économiques essentiels qu'il convient de respecter pour réaliser des migrations satisfaisantes.^{8/}

6. On a utilisé, pour rédiger le présent rapport, les diverses déclarations relatives au financement des migrations faites par la Banque internationale pour la reconstruction et le développement dans ses troisième et cinquième rapports annuels, ainsi que dans le document de travail qu'elle a présenté à la Conférence préliminaire sur les migrations tenue sous les auspices de l'Organisation internationale du Travail. Dans la troisième partie du présent rapport, on fait également mention des études de la FAO relatives aux investissements de capitaux internationaux et aux moyens de financement, ainsi que la communication concernant la colonisation présentée par la FAO à la Conférence préliminaire sur les migrations. Dans la préparation de cette étude et pour les sections du présent rapport relatives à la question, on a largement tiré parti de l'expérience de l'Organisation internationale pour les réfugiés.

^{7/} "Mesures à prendre pour le développement économique des pays insuffisamment développés". Publications des Nations Unies, n° de vente : 1951.II.B.2.

^{8/} On espère que cette étude sera publiée en 1951; elle comprendra un chapitre dans lequel seront analysées les conditions économiques propres à créer un climat favorable à l'immigration, ainsi que les charges que doit supporter l'économie du pays d'immigration. Elle décrit les problèmes des besoins de capitaux pour l'immigration et leurs conséquences financières; elle traite, d'une façon générale, des dépenses afférentes à l'organisation des migrations et à l'absorption des immigrants.

blema del transporte de mercaderías peligrosas, entre ellos la clasificación, embalaje y rotulación, con miras a determinar cuáles de estos aspectos se prestan a una reglamentación uniforme aproximadamente uniforme aplicable a los diversos medios de transporte;

(2) Contar, entre los organismos que deben ser consultados, a : la Organización de Aviación Civil Internacional, la Organización Internacional del Trabajo, el organismo interino que se ocupa de la Convención sobre la Seguridad de la Vida en el Mar, la Oficina Central de Transportes Ferroviarios Internacionales (Berna) , la Comisión Central para la Navegación por el Rhin; y

(3) Presentar a la Comisión de Transportes y Comunicaciones, en su sexto período de sesiones, un informe sobre los resultados de dicho examen.

F -

CONTAMINACION DE LAS AGUAS DEL MAR

El Consejo Económico y Social,

Advirtiendo que, conforme a lo solicitado por el Consejo en su resolución 298 C (II) sobre la contaminación de las aguas del mar, algunos gobiernos han emprendido ya estudios sobre el asunto,

1. Invita a los demás Gobiernos que cuenten con los medios técnicos necesarios a emprender estudios análogos;
2. Invita a los Gobiernos a comunicar al Secretario General los resultados de tales estudios; y
3. Encarga al Secretario General se sirva transmitir los resultados de estos estudios a la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental, cuando ésta haya comenzado a funcionar.

DISCRIMINACION EN MATERIA DE SEGUROS
DE TRANSPORTE

El Consejo Económico y Social,

Refiriéndose a la resolución 12 de la Comisión de Transportes y Comunicaciones relativa a la discriminación en materia de seguros de transporte,

Pide a los Gobiernos se sirvan adoptar, dentro de lo posible, una política de no discriminación en materia de seguros de transporte, y permitir la contratación de tales seguros en las condiciones económicas más favorables.

Aperçu de la portée de la présente étude

12. Selon les termes mêmes du mandat assigné au Secrétaire général par le Conseil économique et social, on s'est borné dans la présente étude à examiner "les méthodes pratiques propres à permettre le financement international des migrations européennes". Dans tout le rapport on a souligné l'idée fondamentale qu'il faut considérer les migrations comme partie intégrante du développement économique mondial et il n'existe pas de plan unique de financement qui permette de faire face aux situations très diverses qui se présenteront si l'on veut rendre possible une émigration d'Europe ayant l'ampleur voulue. Le financement international lui-même ne peut fournir ni une solution complète, ni la seule solution; on ne doit voir dans le financement par l'intermédiaire d'organismes internationaux que l'une des nombreuses méthodes possibles et on ne doit l'utiliser essentiellement que pour compléter les mesures prises sur le plan national ou par accords bilatéraux. Néanmoins, un tel financement est peut-être actuellement l'élément indispensable qui permettrait aux migrations de se dérouler dans des conditions satisfaisantes à la fois pour les pays d'immigration et les pays d'émigration. C'est pourquoi on sera peut-être contraint à constituer de nouvelles ressources internationales pour combler la lacune qui existe dans les moyens de financement des migrations.

13. On est parti d'un certain nombre de postulats essentiels qu'il est bon de garder présents à l'esprit, tant dans l'étude des chapitres consacrés à l'exposé des faits que dans celle des recommandations relatives au financement des migrations. Le financement ne fournit évidemment pas à lui seul la solution complète de toute la question. Le but assigné à la migration est que les immigrants s'établissent de façon à pouvoir subvenir eux-mêmes à leurs besoins. Ils ne le pourront que si l'on dispose de ressources financières suffisantes pour les aider dans les débuts et leur permettre de s'intégrer utilement dans l'activité économique. Pour que la migration soit couronnée de succès, il faut aussi nécessairement que l'immigrant puisse gagner convenablement sa vie à l'endroit où il s'installe et que l'immigration constitue, à longue échéance, un avantage pour l'économie du pays. On a donc posé en principe qu'avant d'envisager le financement d'un programme d'immigration, on se sera assuré que ce projet est réalisable du point de vue économique et souhaitable du point de vue social. On a également supposé que le mouvement migratoire que l'on se propose de financer sera exécuté conformément aux

normes acceptées par la communauté internationale dans les domaines démographique, social et du travail sera conçu pour améliorer les conditions d'existence et de travail des migrants eux-mêmes et sera réalisé dans des conditions protégeant et garantissant de manière convenable le niveau de vie des travailleurs des pays d'immigration aussi bien que celui des nouveaux immigrants. Les effets de l'immigration sur l'économie et le bien-être des pays intéressés, ainsi que les nouveaux problèmes financiers que posera aux pays d'immigration l'arrivée d'immigrants et l'accroissement de la population, soulèvent des questions qui dépassent le cadre du présent rapport. Néanmoins, toutes les suggestions contenues dans le rapport procèdent du désir d'aborder le problème des migrations d'une manière coordonnée et en faisant leur part à d'autres éléments que la question financière.

14. La présente étude néglige à dessein les répercussions démographiques à longue échéance des migrations ; elle ne contient pas non plus d'analyse poussée de la mesure dans laquelle une immigration accrue peut contribuer au développement économique. De plus, comme le rapport repose sur des exemples typiques des méthodes actuellement en vigueur, on n'a pas cherché à présenter une liste complète des méthodes de financement international des migrations, ni à passer en revue les diverses méthodes de financement qui ont donné de bons résultats dans la longue histoire des migrations européennes d'avant-guerre ⁹⁾.

9) Cette question a beaucoup été étudiée, sous presque tous les aspects possibles, et l'on a abouti à des conclusions diverses, souvent contradictoires. Des bibliographies de ces discussions existent en plusieurs langues. Il faut signaler cependant deux études faites dans l'intervalle des deux guerres par des **organisations internationales**. Le rapport de la Conférence technique d'experts convoquée par le Bureau international du Travail, à Genève, en 1938, pour étudier la question de la coopération internationale dans le domaine technique et le domaine financier en vue des migrations définitives, et les procès-verbaux de cette Conférence ont affecté directement la présente étude. (Bureau international du Travail, Genève, 1938 ; Cf. Etudes et documents, série "O" (Migrations) N° 7.) L'étude publiée par la Société des Nations en 1946, sous le titre "La population de l'Europe dans la période entre les deux guerres", étude faite par M. Dudley Kirk de l'Université de Princeton, fournit un tableau essentiel des migrations au cours de la période entre les deux guerres et notamment de leurs aspects démographiques (Société des Nations : Princeton University Press, 1946 ; Série des publications de la Société des Nations, II, Questions économiques et financières, 1946. II. A. 8).

15. Tous les exemples sur lesquels repose la présente étude sont tirés d'opérations actuellement en cours d'exécution ou prévues pour un avenir prochain. Dans les cas où il n'existe pas d'exemples précis, on a présenté des suggestions pour remplir les lacunes ou pour indiquer de nouvelles méthodes qui pourraient être envisagées comme base de l'activité future. Cependant, chaque fois que cela a été possible, on s'est borné à faire des suggestions inspirées par de l'expérience pratique immédiate.

16. Dans la première partie de la présente étude, on trouvera un aperçu des divers facteurs qui déterminent la portée des mesures internationales à prendre pour le financement de l'émigration européenne. On y a indiqué, en faisant certaines hypothèses sur l'ampleur des mouvements réalisables au cours des prochaines années, quelle serait la nature des dépenses qu'il faudrait engager pour que ces mouvements puissent avoir lieu. On y étudie particulièrement la question des frais de transport. Dans la deuxième partie, on donne des exemples de l'expérience que l'on a acquise, à ce jour, en ce qui concerne les méthodes de financement de certaines dépenses directes ou indirectes relatives aux migrations. Ces exemples concernent le financement dans le cadre d'un plan de développement économique, le financement en fonction de programmes isolés de migration et le financement du mouvement migratoire de groupes particuliers. Dans la troisième partie, on suggère des mesures qui pourraient être prises sur le plan international pour faciliter le financement des migrations et on indique jusqu'à quel point ces mesures représentent un élargissement des activités actuelles ou des innovations appelées à compléter, d'une façon spécifique, les activités des organisations internationales actuelles. Ces mesures sont ensuite énoncées sous forme concise dans la quatrième partie, relative aux conclusions.

PREMIERE PARTIE. FACTEURS DETERMINANTS DE L'AMPLEUR DU FINANCEMENT
INTERNATIONAL DES MIGRATIONS

17. Le caractère et l'importance que devront avoir les moyens de financement international nécessaires pour faciliter les migrations pendant les cinq prochaines années (cette période n'a été choisie que comme période de base pour les calculs) dépendront forcément du nombre des personnes qui seront disposées à quitter l'Europe pendant cette période et qui pourront le faire; des régions - soit industrialisées, soit insuffisamment développées - dans lesquelles les migrants éventuels se rendront; des catégories de personnes que comprendront ces migrants, des dépenses directes et indirectes qu'il faudra engager pour que de telles migrations aient lieu et des ressources financières dont on disposera pour faire face à ces dépenses.

18. Une émigration européenne bien conçue doit se faire en direction tant des régions développées que des régions insuffisamment développées. Certains des problèmes financiers sont les mêmes dans les deux cas, mais les dépenses d'établissement seront à maints égards plus élevées dans les régions insuffisamment développées que dans les régions développées. De même, les méthodes à suivre pour faire face aux dépenses différeront quelque peu suivant qu'il existera ou n'existera pas de possibilités immédiates d'emploi. Ainsi, dans certains cas, des personnes pourront se rendre dans des régions insuffisamment développées que l'on se propose de peupler en vue de l'exécution de nouveaux programmes de développement agricole ou industriel. Dans d'autres cas, un pays désire faire appel à des migrants pour qu'ils travaillent dans des professions déterminées ou parce que son économie est en voie de développement, ce qui lui permet d'absorber plus d'immigrants qu'il n'en reçoit. Dans d'autres cas encore, l'immigration peut être la conséquence directe d'une politique nationale d'immigration visant à favoriser l'accroissement de la population. Enfin, certains pays encouragent l'immigration des proches parents, des réfugiés et des personnes éprouvées sans se préoccuper des conséquences économiques immédiates qu'elle aura.

19. Pour surmonter les obstacles d'ordre financier que soulèvent les migrations, il faudra rechercher diverses mesures qui s'imposent compte tenu du caractère particulier de la migration souhaitée. Dans certains cas, l'obstacle réside dans l'absence de développement économique et de possibilités d'emploi dans le pays

d'immigration - obstacle qui ne peut être surmonté que par des mesures prises dans le cadre d'un programme économique à long terme. Dans d'autres cas, des mesures à court terme peuvent être suffisantes pour faire face aux difficultés. En outre, dans plusieurs cas, certaines dépenses directes résultant des migrations ont été couvertes indirectement grâce au financement d'un programme de développement qui, par sa nature, provoquait l'immigration. Cependant, dans certains cas, l'obstacle qui empêche les migrations de prendre l'ampleur souhaitable est le manque des ressources financières nécessaires pour couvrir les frais de transport et autres dépenses connexes, que la migration ait lieu dans le cadre d'un développement économique continu qu'elle soit entreprise pour contribuer à assurer la stabilité économique et sociale des pays d'émigration.

Prévisions concernant l'émigration européenne et les régions d'immigration

20. On ne peut se faire qu'une idée approximative du nombre des personnes qui quitteront vraisemblablement l'Europe au cours des cinq prochaines années, en utilisant les diverses données statistiques que l'on possède, les indications qu'ont données certains gouvernements en ce qui concerne leurs objectifs en matière d'émigration et d'immigration, ou les plans de mouvements prévus par des accords bilatéraux et certains programmes de portée limitée.

Prévisions relatives à l'émigration

21. L'OIT, après avoir signalé qu'il n'est pas possible de déterminer avec précision le nombre des personnes qui seraient disposées à émigrer, ni dans quelle mesure l'émigration serait utile du point de vue économique, estime qu'actuellement "au moins 3 à 4 millions de travailleurs, ainsi que les membres de leur famille, sont actuellement disponibles pour l'émigration". Ce chiffre comprend 223.860 réfugiés à la charge de l'OIT à la date du 30 avril 1951, des expulsés et des réfugiés d'Allemagne et d'Autriche et des personnes "qui ne peuvent être entièrement occupées dans leur pays d'origine étant donné les conditions économiques actuelles - ou qui ne pourraient l'être dans un avenir prévisible".^{10/}

^{10/} OIT : "Mémoire concernant les meilleures méthodes de collaboration internationale de nature à faciliter les migrations européennes" (Communication distribuée aux gouvernements en vue de la deuxième session de la Conférence préliminaire sur les migrations), PMC/II(a), février 1951.

22. On a essayé d'établir d'autres prévisions concernant le nombre total des personnes qui seraient appelées à quitter l'Europe si l'on voulait, par les migrations seules, éliminer la surpopulation de ce continent à laquelle l'on s'attend. Le chiffre d'un million par an pendant cinq ans a été établi d'après la moyenne annuelle du nombre d'émigrants en provenance de l'Allemagne occidentale, de l'Italie, de la Grèce, de Malte, des Pays-Bas, de l'Autriche et de Trieste, mais sans tenir compte du nombre des émigrants éventuels du Royaume-Uni.

23. Les gouvernements ont présenté au Conseil de l'Europe, en mars 1951, des estimations relatives au nombre de personnes dont l'émigration hors d'Europe serait souhaitable. Le Secrétariat du Conseil de l'Europe, se fondant sur les estimations des gouvernements et sur d'autres données, a estimé que l'émigration de 600.000 personnes par an, pendant une période de cinq ans, contribuerait à assurer la stabilité économique et sociale des pays européens d'émigration.^{11/}

24. On possède, au sujet du nombre d'émigrants qui pourraient quitter les différents pays, un certain nombre d'estimations, notamment celles qui ont été fournies au Conseil de l'Europe. Il a été déclaré en avril 1950 que le nombre des travailleurs italiens et des membres de leur famille disponibles pour l'émigration pendant les cinq prochaines années pourrait atteindre 1.500.000.^{12/} Dans les estimations qu'il a présentées au Conseil de l'Europe, le Gouvernement italien a prévu un excédent de population s'élevant à 3 millions de personnes et a évalué à 450.000 ou 480.000 par an, au minimum, le nombre des émigrants qui devront quitter l'Italie.^{13/} On peut comparer ce chiffre avec celui de 170.271 qui représente le nombre total des Italiens qui ont émigré en 1949 à destination d'autres pays européens ou de pays situés hors d'Europe.^{14/}

^{11/} New York Times du 29 mai 1951, page 11.

^{12/} OIT : "Rapport de la Conférence préliminaire sur les migrations", avril-mai 1950 (CPM/1/45/1950), pages 30 et 31.

^{13/} New York Times du 29 mai 1951, page 11.

^{14/} 135.271 personnes ont quitté l'Europe.

Selon des chiffres provisoires publiés en décembre 1950, 134.827 migrants ont quitté l'Italie pendant les douze mois précédents, ce qui semble indiquer que la diminution du nombre des émigrants constatée au cours d'une période antérieure, particulièrement en Europe, se poursuit et qu'il faudra prendre des mesures concrètes pour que le nombre des émigrants puisse atteindre le chiffre élevé de 3 millions au cours des prochaines années.

25. Les estimations relatives au nombre éventuel d'émigrants des Pays-Bas montrent que 35.000 ouvriers agricoles et quelque 15.000 autres ouvriers sont disponibles pour l'émigration et que, par suite de l'augmentation prévue de la population active au cours des vingt prochaines années, il y aura chaque année 25.000 personnes qui ne pourront vraisemblablement pas être absorbées par l'économie du pays et chercheront à émigrer. ^{15/} En 1949, 59.400 personnes ont quitté les Pays-Bas. ^{16/}

26. Il est particulièrement difficile d'évaluer le nombre des personnes de la République fédérale allemande qui désirent émigrer. On a signalé que des habitants de l'Allemagne occidentale, ainsi que des réfugiés de l'Allemagne de l'est et d'anciens territoires allemands, cherchent l'occasion de quitter l'Europe. Les chiffres donnés pour les personnes désirant émigrer de façon permanente varient de 150.000 à plus d'un million. ^{17/}

^{15/} OIT : "Rapport de la Conférence préliminaire sur les migrations", op. cit.

^{16/} Nations Unies : Annuaire démographique, 1949-50, page 460, tableau 35. Ce chiffre, qui n'est pas définitif, englobe certains mouvements de caractère temporaire. En 1948, sur un total de 68.530 émigrants, 28.976 se sont établis en Indonésie et 14.339 dans des pays européens.

^{17/} En mai 1950, il a été déclaré à la Conférence préliminaire sur les migrations que 1.300.000 personnes, dont un certain nombre constituant des familles, de la République fédérale allemande pouvaient émigrer de façon permanente, mais, d'après d'autres sources d'information, en mars 1951, la situation s'étant modifiée en matière d'emploi, 150.000 travailleurs seulement étaient disponibles pour l'émigration.

27. Bien que, selon les estimations, des dizaines de milliers de Volksdeutsche (expulsés) et plusieurs milliers d'Autrichiens de naissance sans emploi ne pouvaient être absorbés par l'économie autrichienne en 1950 et se trouvaient disponibles pour l'émigration, il y a lieu de signaler que le nombre des émigrants permanents qui ont quitté l'Autriche n'a pas dépassé 1.393 en 1948 et 669 en 1949.^{18/} Ces chiffres ne comprennent pas les personnes déplacées qui ont quitté l'Autriche pendant cette période.

28. Lorsqu'elle a résumé les estimations relatives à la situation mondiale en matière de main-d'oeuvre, la Commission des questions sociales de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe a déclaré :^{19/}

"Tous les pays du monde ont, à un degré plus ou moins élevé, d'urgents besoins de main-d'oeuvre. Cette situation résulte essentiellement d'un déséquilibre, quantitatif ou qualitatif, entre les emplois offerts et la main-d'oeuvre disponible. Les excédents et la pénurie coexistent. Si certains pays ont atteint le plein emploi, il en est qui souffrent de sous-emploi, alors que d'autres manquent encore de travailleurs. La main-d'oeuvre spécialisée fait défaut partout. On évalue à 200.000 le nombre des travailleurs que les pays de l'Europe occidentale devront faire venir de l'étranger en 1950. Sous toutes réserves, il semble, par contre, que d'importants excédents seront disponibles : 1.500.000 Italiens, 500.000 Allemands dans la bizonie et pour le moins 200.000 réfugiés dans les camps de l'OIR.

"Il faut retenir, particulièrement, que ce problème du déplacement de la main-d'oeuvre présente de considérables éléments psychologiques, toute population n'étant pas assimilable, ou même simplement employable, par un pays européen quelconque. Il comporte aussi un aspect social et moral, le pays demandeur souhaitant toujours recevoir une main-d'oeuvre spécialisée et ayant tendance à écrémer la main-d'oeuvre. L'aspect moral résulte du fait que les travailleurs migrants laissent la plupart du temps derrière eux leur famille.

^{18/} Nations Unies : Annuaire démographique, 1949-1950, page 460, tableau 35. Ces chiffres ne tiennent pas compte des mouvements de personnes déplacées, d'apatrides, de ressortissants ennemis et des personnes au sujet desquelles il n'existe pas de renseignements suffisants.

^{19/} Document n° AS(50)1, Strasbourg, 1950. Partie III, "Travailleurs migrants", page 305.

"La Commission est consciente du fait que le problème de l'écoulement du surplus de main-d'oeuvre dans le but d'arriver au plein emploi... ne saurait trouver sa solution en Europe seule. Il subsistera toujours un excédent de main-d'oeuvre qui devra émigrer vers d'autres continents."

29. Il est bon de comparer ces diverses estimations, dont la gamme s'étend de celle du Conseil de l'Europe à celle d'après laquelle un total de 4.500.000 personnes (y compris les personnes à charge) pourraient émigrer d'Europe, ainsi que l'opinion selon laquelle il y aurait avantage, pour les pays d'émigration, à ce que, pendant les cinq prochaines années, un million de personnes par an quittent ces pays, avec les estimations faites ou les objectifs indiqués par les grands pays d'immigration.

30. Cependant, avant de passer en revue les estimations de ces derniers pays, il y a lieu de citer le cas du Royaume-Uni qui est un pays à la fois d'émigration et d'immigration. Les estimations énumérées ci-dessus du nombre éventuel d'émigrants d'Europe ne tiennent pas compte du nombre éventuel d'émigrants qui quitteraient le Royaume-Uni. Depuis la fin de la guerre jusqu'au printemps de 1950, environ un demi million de personnes ont émigré du Royaume-Uni et un nombre de personnes presque aussi élevé, venant de l'Europe continentale, sont entrées au Royaume-Uni. Le Gouvernement du Royaume-Uni continue à avoir pour politique de faciliter l'émigration du Royaume-Uni dans les différentes parties du Commonwealth qui demandent des immigrants.^{20/} En même temps, le Royaume-Uni continue à recruter des travailleurs en Europe; on a estimé qu'en 1950, 30.000 ou 40.000 de ces ouvriers entreraient au Royaume-Uni.^{21/}

^{20/} Voir Royaume-Uni : Parliamentary Debates, House of Lords, Official Report, volume 166. n° 19. 27 avril 1950, colonne 1257.

^{21/} OIT : "Rapport de la Conférence préliminaire sur les migrations", avril-mai 1950, déclaration du représentant du Royaume-Uni.

Prévisions concernant l'immigration dans les pays d'outre-mer

31. L'Australie a annoncé qu'elle envisageait de recevoir, pendant les cinq prochaines années, 200.000 immigrants par an. Selon les renseignements communiqués par le Ministre de l'immigration, le programme prévu pour 1951 est le suivant:²²⁾

Sujets britanniques voyageant gratuitement ou bénéficiant d'une aide pour leur voyage	50.000
Sujets britanniques payant entièrement leur voyage	30.000
Personnes déplacées	10.000
Titulaires de permis de débarquement (payant entièrement leur voyage et de toute provenance)	30.000
Immigrants européens bénéficiant d'une aide, notamment les immigrants hollandais, italiens et allemands	80.000
	<hr/>
	200.000

En 1949, 167.933 personnes sont entrées en Australie (y compris 36.536 immigrants venant du Royaume-Uni et bénéficiant d'une certaine aide pour leurs frais de voyage). Pendant la période comprise entre janvier 1947 et juin 1950,

343.593 personnes ont été admises, dont 131.708 étaient des personnes déplacées.

32. Le Canada a annoncé qu'il avait fixé à 150.000 le nombre des immigrants (y compris les citoyens du Royaume-Uni, de France et des Etats-Unis) qu'il envisageait de recevoir en 1951, alors qu'il avait admis 74.000 personnes en 1950, 95.217 en 1949 et 125.603 en 1948.²³⁾

22) Allocution prononcée par le Ministre de l'immigration devant la Jubilee Citizenship Convention, le 23 janvier 1951.

23) Sur ce nombre, 15.399 venaient du Royaume-Uni, 7.135 des Etats-Unis et 1.209 de France. (Voir les procès-verbaux de la Chambre des communes, 10 mai 1951, vol. 92, No 66, page 2874 (Ottawa, 1951).

33. Israël se propose de maintenir un taux d'immigration annuel de 200.000 personnes pendant les trois prochaines années (en 1949, 239.331 immigrants sont entrés en Israël); une partie de ces immigrants proviendront de régions situées hors d'Europe.²⁴⁾

34. En vertu des dispositions du United States Displaced Persons Act de 1948, (loi des Etats-Unis sur les personnes déplacées), amendé en 1950, 341.000 personnes venant d'Allemagne, de Grèce, d'Italie, de Trieste (y compris celles qui étaient à la charge de l'OIR et celles qui étaient déjà entrées dans le pays en vertu des dispositions de la loi de 1948) pourront entrer dans le pays en qualité d'immigrants. Certains autres immigrants venant de pays d'Europe et qui ne sont pas des personnes déplacées peuvent être admis aux Etats-Unis conformément à la législation normale concernant l'immigration.

35. Un nombre limité de personnes peuvent être admises également en Nouvelle-Zélande et en Union Sud-Africaine. Pendant les dix premiers mois de 1949, 14.343 immigrants sont entrés en Nouvelle-Zélande (y compris les personnes venant du Royaume-Uni). Pendant les cinq premiers mois de 1950, 5.993 personnes sont entrées en Union Sud-Africaine (le nombre d'immigrants en provenance d'Europe occidentale, non compris le Royaume-Uni, ayant été maintenu pendant ces dernières années à environ 500 personnes par mois).

36. De même, un certain nombre de personnes peuvent être admises en Rhodésie, mais presque toutes ces personnes viendront du Royaume-Uni.

37. On ne dispose d'aucun chiffre précis ni d'aucune estimation précise sur l'immigration envisagée pour l'ensemble de l'Amérique latine.

38. Le Gouvernement de l'Argentine n'a pas fait connaître les chiffres qu'il s'est fixés; la publication des statistiques officielles concernant les émigrants admis a été temporairement suspendue ces dernières années. Des renseignements non officiels indiquent que 154.000 immigrants environ ont été admis en Argentine

24) Sur 199.124 immigrants juifs admis du mois de janvier au mois de septembre 1949, 109.521 venaient d'Europe.

en 1948 et 149.000 en 1949, c'est-à-dire que l'on peut estimer à environ 150.000 personnes par an le nombre probable d'immigrants.²⁵⁾

39. Le Brésil n'a pas fait connaître non plus les objectifs qu'il s'est fixés, ni le nombre exact des personnes qui seront admises au titre des divers programmes d'immigration, comme celui qui a été prévu dans le traité conclu avec l'Italie. Cependant ce pays a indiqué qu'il était disposé à recevoir des immigrants y compris des réfugiés et des "Volksdeutsche".²⁶⁾

40. Aucun programme d'immigration de grande envergure n'a été envisagé dans les autres pays d'Amérique latine. Une série de mouvements d'immigration d'ampleur limitée et de dispositions de portée restreinte est actuellement mise au point au Chili. Pendant l'année 1948 environ 2.000 immigrants ont été admis dans le pays. L'Uruguay est, en principe, favorable à l'immigration, mais n'a pas indiqué d'objectif précis. En 1949, 5.549 immigrants ont été admis dans ce pays. Le Venezuela, qui autrefois recevait un nombre assez important d'immigrants européens a réduit ce nombre depuis 1949 et ne prévoira semble-t-il d'immigration qu'au titre de certains programmes précis et limités. Quant à la Bolivie, la Colombie, la République Dominicaine, l'Equateur, le Paraguay et le Pérou, les mouvements d'immigration y seront probablement aussi limités que dans les autres pays d'Amérique latine, où l'Argentine et certaines parties du Brésil sont les seules régions où il se soit produit un mouvement spontané d'immigration très important. C'est seulement dans la mesure où le développement économique de ces pays s'accroîtra, en particulier par l'adoption de plans spéciaux et de programmes de développement économique comportant des mouvements d'immigration, que ces pays pourront admettre un plus grand nombre d'immigrants.

25) Cependant, le fléchissement que l'on a constaté entre 1948 et 1949 peut s'expliquer par le fait que les demandes émanant de personnes qui se trouvent en Argentine et qui acceptent de se porter garantes de parents cherchant à se rendre dans ce pays ou qui désirent les faire venir s'étaient accumulées pendant la guerre; cette accumulation se résorbe progressivement.

26) Le 26 février 1951 un accord a été conclu entre le Gouvernement de l'OIR concernant l'immigration de 5.000 autres personnes déplacées pendant l'année 1951.

Evaluation de l'écart qui existe entre l'ampleur à donner aux plans d'émigration et les plans d'immigration

41. Les chiffres indiqués plus haut ne sont pas suffisamment précis ou exacts pour que l'on puisse évaluer l'ampleur de l'émigration européenne éventuelle et confronter les résultats de cette évaluation avec les contingents d'immigration envisagés, de manière à déterminer de façon précise l'écart existant entre ces deux catégories de chiffres.

42. Cependant les chiffres approximatifs dont on dispose permettent de tirer certaines conclusions concernant le besoin urgent de compléter les moyens actuels de financement des migrations, pour atteindre les objectifs actuellement fixés en matière d'immigration, et de prévoir une aide extérieure supplémentaire, si l'on veut en outre supprimer tout écart entre l'ampleur à donner aux plans d'émigration et les plans d'immigration.

43. Premièrement, comme on l'a indiqué, plus de la moitié des 600.000 personnes qui ont émigré d'Europe en 1949 étaient des réfugiés; les fonds nécessaires pour faire face aux frais découlant directement de ces mouvements de population provenaient en grande partie, sinon totalement, de sources internationales. Un quart au moins des autres intéressés étaient des personnes dont l'émigration avait été organisée et défrayée par des parents qui se trouvaient dans le pays d'immigration. On ne peut espérer que l'une ou l'autre de ces conditions continue nécessairement à se trouver remplie pendant les cinq ou dix prochaines années.

44. Deuxièmement, les estimations relatives à l'immigration dans les pays d'outre-mer englobent en général les personnes venant du Royaume-Uni aussi bien que celles qui viennent de l'Europe continentale et, dans certains cas, comprennent des personnes en provenance de régions situées hors d'Europe. Comme on le montrera ci-dessous, il ne semble pas que l'on puisse atteindre même le nombre d'immigrants prévu par les plans annoncés sans une aide financière qui viendrait compléter les fonds fournis par les pays directement intéressés.

45. Troisièmement, même si l'émigration à destination des pays du Commonwealth britannique et d'Israël atteint l'ampleur que désirent ces pays, et rend possible l'émigration d'un demi-million de personnes par an, au maximum, il subsistera un

un écart entre ce chiffre et l'objectif indiqué plus haut, à savoir un million d'Européens émigrant chaque année, pendant cinq ans, dans les pays d'outre-mer. En outre, il semble peu probable qu'un mouvement de population de plus d'un demi-million de personnes puisse, dans la pratique, être maintenu sans que l'on dispose d'une aide financière supplémentaire importante et sans que l'on ait établi de vastes plans de caractère national, bilatéral ou international. Par ailleurs, toute évolution pratique du nombre éventuel d'émigrants européens doit tenir compte du fait qu'un certain nombre de facteurs nouveaux, notamment les mesures prises pour accroître l'emploi en Europe, réduiront peut-être ce nombre à moins d'un million par an.

46. Quatrièmement, même si l'écart entre le nombre d'émigrants européens éventuels et le nombre d'immigrants qui pourront probablement être admis dans les pays autres que ceux d'Amérique latine et les Etats-Unis est ramené à un chiffre bien inférieur à un demi-million de personnes par an, l'immigration aux Etats-Unis et en Amérique latine, d'après son ampleur actuellement prévue, ne permettra pas de réduire considérablement cet écart.

47. Il semble donc évident qu'il convient de prendre des mesures spéciales pour organiser la migration, et notamment diverses mesures financières d'ordre national et international, pour pouvoir envisager de façon pratique une émigration européenne de l'envergure que souhaiteraient les pays d'émigration. Dans certains cas, les pays d'immigration ont une structure économique qui leur permet de prendre certaines de ces mesures sans avoir à engager des dépenses extraordinaires; dans d'autres cas, les mesures de financement de l'immigration devront être prises dans le cadre d'un plan de développement économique. De nouvelles ressources de caractère international seront peut-être nécessaires pour stimuler la mobilisation des ressources nationales ou pour rendre possible l'exécution d'un mouvement de migration prévu en fournissant un élément financier qui faisait défaut.

Catégories d'émigrants européens

48. De façon générale, on peut classer les émigrants éventuels d'Europe en trois catégories : 1) les personnes qui cherchent à s'assurer un emploi dans le cadre de plans précis; 2) les personnes qui cherchent un emploi dans d'autres régions.

mais pour lesquelles on n'a pas trouvé de débouché déterminé; et 3) les personnes inemployables et déficientes. Les problèmes que pose chacune de ces catégories sont très différents.

49. En ce qui concerne la première catégorie, les plans qui ont pour but la réalisation d'une migration en fonction d'emplois vacants connus ou de programmes d'emploi déterminés, bénéficient généralement du patronage du Gouvernement et sont exécutés, soit par l'employeur éventuel, soit par le Gouvernement; de façon que le financement des principales dépenses qui en résultent est relativement facile; l'aide financière extérieure ne sera donc probablement nécessaire que pour certains aspects restreints des opérations. Cependant, lorsque les possibilités d'emploi résultent d'entreprises nouvelles et particulièrement de programmes de colonisation, des capitaux plus importants peuvent être nécessaires et il se peut que l'aide financière extérieure doive par conséquent être plus importante même si ce programme est exécuté sous le patronage du Gouvernement.

50. La deuxième catégorie peut comprendre des personnes qui, grâce à leur profession ou leur formation, pourront finalement trouver un emploi et rembourser les frais de leur émigration, mais qui ne peuvent, par elles-mêmes, faire face aux dépenses initiales et auxquelles ne peut s'appliquer aucun des plans élaborés sous les auspices du Gouvernement, ou mis sur pied par des employeurs. Il est possible que les pays d'immigration considèrent par la suite ces personnes comme des immigrants également désirables, mais la raison pour laquelle on encourage leur émigration est souvent le désir de remédier au surpeuplement du pays d'émigration ou accélérer le peuplement du pays d'immigration. Il peut donc être difficile de déterminer à l'avance l'importance de l'aide financière extérieure ou internationale qui sera probablement nécessaire, puisque l'importance de cette aide peut varier dans chaque cas particulier, selon que la personne intéressée peut payer ou que le Gouvernement du pays d'émigration est prêt à verser ou à prêter une partie de l'argent nécessaire.

51. Enfin, la troisième catégorie comprendra les réfugiés qui ont généralement dû avoir recours à une aide internationale fournie par une institution internationale quelconque et les personnes qui, tout en bénéficiant du soutien de parents dans le pays d'immigration après leur arrivée n'ont pas les ressources financières

nécessaires pour couvrir les frais immédiats d'émigration et ne peuvent obtenir de fonds en raison de l'intérêt qu'elles présenteraient pour l'économie du pays d'émigration.

52. En outre, lorsqu'on étudie ces catégories d'émigrants, il convient de faire des distinctions selon les traits caractéristiques des migrants, leurs raisons d'émigrer, la mesure dans laquelle ils peuvent faire face aux frais d'émigration par leurs propres moyens ou par les possibilités d'emprunt dont ils disposent. Ainsi, les émigrants qui possèdent à l'origine un certain capital, ou qui vont trouver un emploi déterminé dans un nouveau pays, pourront parfois assumer une partie des dépenses de leur émigration et auront relativement peu de difficultés à obtenir des prêts, de sources privées ou publiques, dans le pays d'émigration, mais il se peut cependant que, pour des raisons de change ou de devises, ou à cause du montant élevé des dépenses à effectuer, ils se trouvent dans l'impossibilité de réunir les capitaux nécessaires pour leur émigration. Par contre, les émigrants qui, des années durant, ont été chômeurs ou n'ont pas travaillé à plein temps (par exemple en Italie) ou qui viennent de pays dans lesquels ils se sont réfugiés temporairement ou dans lesquels ils se trouvaient involontairement (comme les expulsés d'Allemagne ou d'Autriche) peuvent être dans l'impossibilité d'assumer les premiers frais de leur émigration, même si leur formation professionnelle ou leurs aptitudes personnelles permettent de penser qu'ils trouveront un emploi satisfaisant dans le pays d'immigration. Il faut également songer aux "cas résiduels" - vieillards, enfants (en particulier les orphelins), infirmes. Leur entretien serait peut-être moins onéreux dans un pays d'immigration que dans le pays où ils se trouvent actuellement, mais dont on devra payer la totalité de leurs frais d'émigration en ayant recours à une aide internationale.

C. Dépenses directes et indirectes relatives aux migrations

53. Toute migration entraîne certaines dépenses directes qui doivent être couvertes que le mouvement de migration s'effectue à destination de régions développées ou non développées. Des dépenses d'autres catégories, qui constituent soit des conditions indispensables, soit des conséquences du mouvement de migration peuvent, dans certains cas, comme on l'a déjà signalé, être considérées comme se rapportant au développement économique du pays d'immigration. Avant d'examiner les méthodes de financement qui seraient les plus appropriées aux circonstances variées qui peuvent se présenter, il est indispensable d'examiner quelles sont les dépenses de migration dont il y a lieu de tenir compte, et, autant que possible, dans quelle mesure ces dépenses peuvent être réparties entre les migrants, le pays d'émigration et le pays d'immigration, et parfois, les institutions internationales compétentes.

54. Ainsi qu'on le verra plus loin, le montant des dépenses peut varier beaucoup suivant le nombre de migrants qui doivent être transportés à un moment déterminé, la réglementation nationale en vigueur en matière de devises, les formalités nationales qui doivent être remplies à l'émigration et à l'immigration, la durée et les conditions de voyage, les modes de transport utilisables, la saison de l'année, ainsi que les conditions d'ordre général dans lesquelles s'effectuent les opérations de migration. Il est par conséquent impossible de dresser un tableau bien défini de ces dépenses. Il n'est guère possible de procéder à l'évaluation précise des sommes nécessaires actuellement par personne, ou en moyenne ou au total pour le financement de migrations européennes dans des conditions susceptibles de permettre une réinstallation satisfaisante des migrants.

55. Les déclarations qui suivent relatives aux dépenses ont été établies, dans la mesure du possible, d'après des exemples concrets; cependant, il n'a pas toujours été possible de citer des sources, et dans certains cas, les chiffres fournis doivent être interprétés avec prudence; il peut arriver qu'ils ne s'appliquent qu'à une situation donnée, ayant existé à un moment déterminé. Néanmoins, on suppose que les chiffres pris comme exemple et les catégories des dépenses indiquées peuvent servir de guide pour un plan de financement des migrations, même s'il en ressort qu'il est difficile, sinon impossible, de dresser des plans d'après un niveau moyen de dépenses. Des chiffres précis ne

peuvent être fixés que pour des projets déterminés et des totaux exacts ne peuvent être obtenus qu'en groupant de tels projets.

Dépenses directes

56. On a analysé ci-dessous les dépenses directes en suivant l'ordre dans lequel elles se présentent normalement. Aux fins de ce rapport, ces dépenses ont été définies de façon à comprendre les dispositions permettant à un émigrant de transférer son capital, les frais correspondant aux formalités relatives à la migration, les frais de subsistance dans les centres de rassemblement ou dans les ports et les frais de fonctionnement de ces centres; le prix des transports intérieurs jusqu'aux ports d'embarquement, du transport par mer, et des transports par voie de terre dans les pays d'immigration, les logements et auberges pour immigrants, les frais de subsistance à l'arrivée et les capitaux nécessaires pour couvrir les dépenses de première installation. Cette dernière catégorie est également prise en considération dans les dépenses indirectes faites principalement dans les pays d'immigration.

57. Retrait de capitaux. Le plus souvent, il est nécessaire de prendre des dispositions permettant au migrant d'emporter une certaine somme d'argent. Si le migrant possède des capitaux importants, le seul problème qui puisse se poser a trait à la réglementation en matière de devises et à la perte de devises étrangères que pourrait entraîner pour le pays d'émigration le retrait de ces capitaux. Si le migrant ne possède que des avoirs sous forme de terres, il est nécessaire de trouver des moyens lui permettant de liquider ses avoirs, afin qu'il puisse transférer son capital. Dans certains cas, ces dispositions peuvent exiger l'attribution dans le pays d'émigration de crédits aux acheteurs de terres. Cependant, là aussi, le seul problème financier d'ordre international susceptible de se poser a trait aux questions de change et de devises étrangères.

58. Un problème quelque peu différent se pose lorsque le migrant ne possède ni capitaux ni terres (par exemple s'il s'agit d'une personne déplacée ou ayant été victime d'un chômage prolongé), ou s'il n'a pas eu la possibilité d'épargner des capitaux; il doit alors pouvoir puiser à des sources lui permettant de se procurer des fonds suffisants pour couvrir ses besoins de début, tels que les frais de subsistance, en faisant même abstraction des dépenses plus importantes qu'il pourra avoir à faire une fois arrivé dans le pays d'immigration. Le montant nécessaire pour les dépenses de cette dernière catégorie variera d'ailleurs suivant la région dans laquelle il se rendra et le genre de travail auquel il va se livrer.

59. Formalités d'émigration. Une autre catégorie de dépenses relativement faibles est celle des frais correspondant aux formalités d'émigration; les gouvernements des pays d'émigration ont fréquemment renoncé à percevoir les frais de cette nature dans le cadre de programmes des migrations organisées. Les transports de réfugiés ont montré que pour les migrants quittant en masse l'Allemagne, les frais moyens par personne des articles de dépenses tels que documents de transport et visas ne s'élevaient qu'à environ 10 cents, étant donné que la plus grande partie de ces dépenses avaient été prélevées sur le budget dans lequel la monnaie utilisée est le "deutsche mark". Pour les migrants quittant individuellement l'Allemagne, les frais moyens par personne s'élevaient à un dollar, alors que pour les transports effectués en dehors de l'Allemagne, ces dépenses s'élevaient en moyenne jusqu'à 10 dollars par personne, ce qui était dû ordinairement au coût élevé des visas. Les frais de visa ont été parfois abaissés ou même supprimés en vertu d'accords bilatéraux.

60. Entretien en Europe. Une autre catégorie de dépenses relatives aux migrations, et dont le montant peut être important, est constituée par les frais de subsistance des migrants dans les ports d'embarquement, ou en cours de voyage, lorsque leur lieu de résidence normale est éloigné du port d'embarquement. L'Organisation internationale pour les réfugiés a estimé que les frais de subsistance dans les centres s'élèvent en moyenne à 60 cents environ par jour et par réfugié.

61. Frais de transport en Europe. Le coût des transports en Europe variera nécessairement suivant la distance du point de départ au port d'embarquement, le mode de transport (trains spéciaux, autobus ou billets de troisième classe ordinaires), la monnaie dans laquelle ces frais sont réglés, ainsi que d'autres facteurs semblables. Dans le cas de transports organisés, les frais de cette nature sont fréquemment supportés par le gouvernement du pays d'émigration - tout au moins en ce qui concerne le transport dans le pays intéressé ou par des modes de transport qui peuvent être fournis par son gouvernement - et, ainsi qu'on le verra dans la partie II, la répartition de ces frais est fréquemment réglée par des accords bilatéraux. D'après une estimation simplement approximative, on a calculé que pour des réfugiés les frais de transport par chemin de fer de la frontière allemande à un port européen varient en moyenne entre 5,50 et 15 dollars par personne suivant le port d'embarquement. Une estimation des

frais de transport de la frontière autrichienne à Gênes les évalue à 17 dollars par personne (dont 5 dollars pour les frais de voyage, 6 dollars pour le séjour à Gênes, 2 dollars pour les frais de bagages et 4 dollars pour les dépenses imprévues).

62. Il est possible de réduire le coût des transports intérieurs en Europe d'une part, au moyen de plans établis très soigneusement, de façon à assurer le transfert direct du rail au navire et d'autre part, en utilisant le matériel roulant en période de morte-saison. Alors que pour une distance de 300 kilomètres le tarif normal applicable aux voyageurs de troisième classe en chemin de fer, varie de 4 à 6 francs français par voyageur-kilomètre, le tarif unitaire est quelque peu plus bas pour des distances plus longues. Pour une distance de 600 kilomètres, le prix du billet normal en troisième classe s'élève à environ 8,50 dollars. Des tarifs plus bas sont assurés dans certains cas spéciaux, tels que, par exemple, dans les trains d'ouvriers, d'abonnés, les trains d'excursion, etc.²⁷⁾

63. Transports au delà des mers. La catégorie des dépenses directes la plus importante entraînées par les migrations est celle relative aux transports au delà des mers. Le montant de ces dépenses varie suivant le mode de transport, la saison de l'année, les régions d'embarquement et de destination, ainsi que le nombre de personnes qui doivent être transportées à un moment donné. La nationalité des migrants peut également entrer en ligne de compte, étant donné que certains gouvernements et certaines lignes de navigation accordent parfois à leurs nationaux un traitement préférentiel, tant en ce qui concerne les tarifs de transport, que les monnaies dans lesquelles les prix de passage peuvent être réglés.

64. Le taux le moins élevé qu'on ait obtenu pour des transports au delà des mers, quel qu'en fût le mode, est celui qui a été appliqué au transport de réfugiés vers le Canada sur des bateaux appartenant au Gouvernement des Etats-Unis; le taux initial appliqué à ces transports était de 115 dollars par

27) D'après une source française récente, les tarifs normaux de voyageurs de troisième classe pour une distance de 300 kilomètres sont les suivants :

Chemins de fer français.....	1.218 francs français
Chemins de fer belges.....	1.697 francs français
Chemins de fer suisses.....	1.804 francs français

Les tarifs des chemins de fer italiens et espagnols sont plus bas.

personne. Cependant, ce taux même a été relevé et s'élève en moyenne actuellement à 125 dollars par personne. Le tarif le moins élevé appliqué pour le transport d'Allemagne au Canada sur des navires de lignes commerciales est de 145 dollars, payable en monnaie locale.

65. En vertu du programme d'assistance gouvernementale aux transports aériens pour l'année 1951, les immigrants peuvent se rendre du Royaume-Uni au Canada (par la ligne aérienne Trans-Canada) à un prix qui ne dépasse pas 160 dollars, c'est-à-dire l'équivalent du prix de passage par mer en classe touristique. La ligne aérienne reçoit du Gouvernement canadien le solde du prix régulier de passage.

66. Les frais de transport d'Europe aux Etats-Unis varient beaucoup. Le taux le moins élevé est, comme pour le Canada, celui qui est appliqué aux réfugiés qui voyagent de Bremerhaven aux ports des Etats-Unis dans des bateaux appartenant au Gouvernement des Etats-Unis (bateaux du type C-4). Le coût total pour l'OIR s'élève d'après les calculs à 120 dollars par personne. Cependant, lorsqu'on a eu à évaluer le prix global qu'aurait à payer la Displaced Persons Commission (Office des personnes déplacées) pour amener de Bremerhaven aux Etats-Unis les membres de groupes ethniques allemands auxquels s'applique la loi de 1950 sur les personnes déplacées, le coût de ce transport a été calculé à 125 dollars par personne.²⁸⁾

28) Cette évaluation a été établie de la façon suivante : Nombre de voyages par an, de Bremerhaven aux ports de l'Atlantique, 13. Coût par jour, y compris les frais de stationnement et l'entretien de l'équipage, non compris les salaires du personnel d'escorte de l'OIR, 3.970 dollars. Frais de subsistance par jour et par passager (personne déplacée), 1 dollar. Nombre de passagers par voyage, en supposant l'utilisation complète de la capacité du navire, 1.300. Frais de subsistance par voyage pour 1.300 personnes déplacées pendant 12 jours, 15.600 dollars. Nombre de passagers transportés par un navire au cours d'une année, 13 x 1.300, soit 16.900. Pour exécuter tout le programme et transporter 45.000 personnes, on aurait besoin de trois bateaux pendant une année ou de 6 bateaux pendant 6 mois, et le coût par bateau et par an serait de 1.406.500 dollars.

Coût du programme.....	4.219.560 dollars
A ajouter, frais de subsistance des passagers.....	540.000 dollars
Total.....	4.759.560 dollars
A ajouter, 15 pour 100 pour frais imprévus.....	713.934 dollars
Total général.....	5.473.494 dollars

Le coût moyen par personne est de près de 125 dollars (chiffre obtenu en divisant 5.473.494 dollars par 45.000, nombre de personnes).

67. Le calcul des dépenses effectuées par le Jewish Joint Distribution Committee pour transporter des réfugiés, aussi bien au Canada qu'aux Etats-Unis a donné 170 dollars par personne.

68. Les tarifs commerciaux les plus bas de passage sur des navires américains sont plus élevés. Sur des bateaux affrétés, même ceux naviguant sous pavillon des Etats-Unis, on pourrait sans doute obtenir en période hors saison des taux inférieurs aux tarifs commerciaux habituels; cependant, ces taux seraient encore supérieurs au transport par les navires d'Etat. Les tarifs commerciaux peuvent être plus bas, lorsqu'on arrive à obtenir des taux spéciaux, s'appliquant aux touristes ou aux migrants. Le tarif commercial le plus bas de transport sur un bateau non américain est actuellement celui qui est appliqué par la compagnie Holland-America Line; il s'élève à 125 dollars pour le transport à partir d'un port britannique, français ou néerlandais dans un bateau aménagé avec des dortoirs (pour hommes seulement). On peut également obtenir des taux quelque peu moins élevés sur des bateaux affrétés naviguant sous pavillon autre que celui des Etats-Unis.

69. Les tarifs commerciaux de transport aérien à destination des Etats-Unis ou du Canada atteignent même en période hors saison de 380 à 450 dollars, étant donné que les migrants ne peuvent bénéficier des conditions spéciales offertes pour les billets d'aller-retour. Les taux normaux appliqués sur les avions affrétés pour la traversée de l'Atlantique varient entre 175 et 225 dollars. Les taux spéciaux appliqués par la compagnie KLM pour le transport d'émigrants néerlandais à destination du Canada sont inférieurs de 40 pour 100 au tarif normal; ils s'élèvent à environ 218 dollars par personne âgée de plus de 12 ans.

70. On trouvera au tableau 1 les tarifs minima de transport par mer en vigueur au début de 1951 pour les passagers en provenance des ports européens et à destination du Canada et des Etats-Unis. La grande variété de ces tarifs apparaît dans ce tableau. Il est également évident qu'il convient de choisir les moyens de transport de façon à profiter de la possibilité de régler le prix en monnaie locale.

Tableau 1 - Tarifs minima applicables hors saison aux passagers en provenance
de ports européens et à destination du Canada et des Etats-Unis

Aménagement	Compagnie	Type de navire	Ports allemands		Ports scandinaves	Ports néerlandais	Ports britanniques	Ports français de l'Atlantique		Ports italiens	Ports grecs	Port du Moyen-Orient																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																										
			dollars	marks				dollars couronnes	dollars florins				dollars sterling	dollars	milliers de francs	milliers de francs	milliers de francs	millions de dollars	livres sterling																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																			
					danolises	francs	francs			francs	francs	francs								francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs

Source: 1. Etabli par la Section du développement économique, Département des questions économiques de l'Organisation des Nations Unies. a) Le paiement en monnaie locale n'est généralement autorisé que pour les ressortissants du pays d'embarquement.

Notes: 1. Frais d'embarquement et de débarquement exclus.

2. Les chiffres qui figurent à la deuxième colonne indiquent que la monnaie locale est acceptée. Toutes les conversions ont été effectuées aux cours officiels.

3. Sur certains navires, les aménagements de troisième classe peuvent être analogues à des dortoirs.

4. Les cargos sont aménagés pour transporter un petit nombre de passagers, de 6 à 12.

5. Certains ports ne sont pas desservis régulièrement, à moins que l'importance du fret ou du nombre de passagers ou de l'un et de l'autre ne le justifie.

6. Les enfants accompagnés paient les tarifs suivants:

(6.) Etats-Unis et Canada

Au-dessous d'un an 10 dollars

Entre 1 an et 12 ans le moitié du tarif des adultes

12 ans et au-dessus tarif des adultes

71. Les tarifs des transports au delà des mers à destination des ports d'Amérique latine et en provenance d'une région quelconque de l'Europe sont avec une ou deux exceptions peu importantes plus élevés que les tarifs des transports à destination du Canada ou des Etats-Unis. Cela est vrai aussi bien si le passage est payé en dollars que s'il est versé dans une autre monnaie, même si l'on tient compte dans les deux cas de la possibilité d'utiliser des lignes sur lesquelles on accepte le paiement en une monnaie autre que le dollar. Ainsi qu'on le verra au tableau suivant, les taux les plus bas appliqués pour les transports à destination des ports d'Amérique latine sont ceux établis pour les bateaux aménagés avec dortoirs sur lesquels les tarifs sont sensiblement moins élevés que ceux appliqués à la classe touristique ou à la troisième classe sur des paquebots ordinaires. On trouvera, au tableau 2, les tarifs commerciaux minima, hors saison, en vigueur en mars 1951.

Tableau 2. Tarifs minima applicables hors saison en 1951 aux passagers en provenance
de ports européens et à destination de l'Amérique du Sud

Aménagement	Compagnie	Type de navire	Argentine	Brésil	Chili	Colombie	Républicaine Dominicaine	Equateur	Guatemala	Mexique	Pérou	Venezuela	Uruguay
			Dollars Livres sterling	Dollars Livres sterling	Dollars Livres sterling	Dollars Livres sterling					Dollars Livres sterling	Dollars Livres sterling	Dollars Livres sterling
ROYAUME-UNI													
Classe Cabine	Blue Star Line	Semi-cargo	322	115	308	110							322 115
3ème classe	Royal Mail Line	Paquebot	187,6	67	168	60						140 50	187,6 67
Dortoir	Cie Générale Transatlantique	Paquebot					190,4	68				187,6 67	
Classe Cabine	Saint Line	Cargo	210	75	196	70							210 75
3ème classe	Pacific Steam Navig. Co.	Paquebot			184,8	66					154 55		
FRANCE													
3ème classe	Chargeurs réunis	Paquebot	240	84.000	220	77.000							240 84.000
3ème classe	Société de navigation "Italia"	Paquebot	250	87.500	230	80.500	350	122.500	270	94.500	290	101.500	300 105.000 310 108.500 310 108.500 220 77.000 250 87.500
3ème classe	Royal Mail Line	Paquebot	187,6	65.660	168	58.800							187,6 65.660
3ème classe	Home Lines	Paquebot					275	96.250					250 87.500
3ème classe	Cie Générale Transatlantique	Paquebot					190	66.500					185 64.750
ITALIE ^{a/}													
Dortoir	Société de navigation "Italia"	Paquebot	250	156.250	230	143.750	350	218.750	270	168.750	290	184.250	300 187.500 310 193.750 310 193.750 220 137.500 250 156.250
Dortoir	Société de navigation "Italia"	Paquebot	201,60	126.000	187,20	117.000	310,40	194.000	252,80	158.000	253	158.000	273 171.000 187,20 117.000 201,60 126.000
	(Pour Immigrants Italiens seulement)												
Dortoir	Home Lines	Paquebot					275	172.000					250 156.000
BELGIQUE													
			Dollars France belges	Dollars France belges			Dollars Marks	Dollars Marks				Dollars Marks	Dollars France belges
Classe Cabine	Armement Deppe	Cargo	300	15.000	300	15.000							320 16.000
Classe Cabine	Cie Maritime Belge	Cargo	320	16.000	300	15.000							
Classe Cabine	Hamburg Amerika Linie	Cargo					300	1.260	300	1.260			300 1.260
ALLEMAGNE													
							Dollars Marks	Dollars Marks				Dollars Marks	
Classe Cabine	Hamburg Amerika Linie	Cargo					300	1.260	300	1.260			300 1.260

Source : Etabli par la Section du développement économique, Département des questions économiques de l'Organisation des Nations Unies.

a/ Le paiement en monnaie locale n'est généralement autorisé que pour les ressortissants du pays d'embarquement.

Notes :

1. Frais d'embarquement et de débarquement exclus.
2. Les chiffres qui figurent à la deuxième colonne indiquent que la monnaie locale est acceptée. Toutes les conversions ont été effectuées aux cours officiels.
3. Sur certains navires les aménagements de troisième classe peuvent être analogues à des dortoirs.
4. Les cargos comportent des aménagements pour un petit nombre de voyageurs, de 6 à 12.
5. Certains ports ne sont pas desservis régulièrement à moins que l'importance du fret ou du nombre de passagers ou l'un et l'autre ne le justifie.
6. Les enfants accompagnés paient les taux suivants :
 - Au-dessous d'un an : gratuit
 - Entre un an et 5 ans : un quart du tarif des adultes
 - Entre 5 ans et 10 ans : la moitié du tarif des adultes
 - 10 ans et au-dessus : tarif des adultes.

72. L'OIR estime que le prix de revient moyen du passage maritime sur les navires au service de l'OIR vers les pays de l'Amérique du Sud de la côte de l'Atlantique s'élève actuellement (printemps 1951), à partir de Bremerhaven, à 180 dollars. On trouvera au tableau suivant les taux actuels payés par l'OIR lorsqu'elle utilise les navires appartenant au Gouvernement des Etats-Unis au départ de Bremerhaven. Ces taux sont calculés dans les conditions actuelles et ne comprennent pas les frais préliminaires qu'a dû supporter l'OIR et qui sont maintenant amortis. 29/

	<u>Dollars des Etats-Unis</u>
Argentine (Buenos-Aires)	205
Brésil (Rio-de-Janeiro)	155
Chili (Valparaiso)	215
Pérou (Lima via le Canal de Panama)	205
Uruguay (en utilisant le port de Buenos-Aires) ...	205
Venezuela (Puerto Cabello)	135

73. Le coût moyen du transport des réfugiés calculé par l'American Joint Distribution Committee a été le suivant :

	<u>Dollars des Etats-Unis</u>
Cuba et Panama	300
Amérique centrale	380
Argentine, Brésil, Uruguay	240
Chili	375
Colombie, Equateur	310
Venezuela	250
Bolivie, Paraguay	320
Pérou	340

29/ Ces tarifs sont plus bas que le coût moyen des transports effectués jusqu'à présent sur les mêmes bateaux au service de l'OIR; cela est dû au fait qu'au cours de la dernière partie de l'utilisation de ces navires par l'OIR leur capacité a été accrue et portée d'environ 860 personnes à environ 1.300 personnes chacun; d'autre part, ces prix de passage ne comprennent pas les frais de réparation et de transformation encourus à l'origine, dépenses qui à l'heure actuelle ont déjà été complètement effectuées et réglées.

74. Dans certains cas le prix des transports aériens à destination des pays d'Amérique latine a été calculé à des taux qui ne sont pas sensiblement supérieurs à ceux des transports par mer. Bien que les tarifs commerciaux actuels des lignes aériennes à partir de Rome, de Frankfort et d'Amsterdam à Buenos Aires s'élèvent respectivement à 678,60 dollars, 699,90 dollars et 689,80 dollars, les taux appliqués pour le transport aérien de réfugiés sur des avions affrétés par l'OIR de Paris à Caracas ou à toute autre localité de la côte est de l'Amérique du Sud ont été fixés à 225 dollars par personne. Ce chiffre a été calculé en supposant un minimum de 53 voyageurs par avion.

75. Le coût des passages à destination de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et de l'Afrique du Sud varie également suivant la monnaie qui peut être utilisée, ainsi que le type de navire. C'est ainsi que lorsqu'on utilise des navires spéciaux d'émigrants, comme on l'a fait sur le parcours Royaume-Uni-Australie, le prix est sensiblement plus bas que celui du passage sur des paquebots ordinaires. On a signalé qu'en mars 1951, 11 bateaux d'un tonnage s'élevant jusqu'à 27.000 tonnes étaient employés exclusivement pour le transport de migrants en vertu de l'Assisted Passage Scheme et que la capacité annuelle de transport de ces bateaux s'élevait à 40.000 personnes. On a également indiqué que 18 à 20 autres navires marchands ayant une capacité de transport globale de 40.000 personnes, étaient utilisés sur ce parcours pour le transport des migrants en vertu de l'Assisted Passages Scheme^{30/}.

76. On trouvera au tableau 3 les tarifs minimums actuels pour 1951 des navires marchands pour le transport en provenance de l'Europe et à destination de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et de l'Afrique du Sud.

^{30/} Melbourne Herald, 19 mars 1951. On a déclaré officieusement qu'en fait la capacité de transport pour migrants de ces bateaux a été inférieure à celle qui vient d'être indiquée.

Tableau 3. Tarifs minima applicables hors saison en 1951 aux passagers

En provenance de ports européens Aménagement compagnie	Type de navire	A destination de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande										A destination de l'Afrique du Sud					
		Freemantle		Adelaide		Melbourne		Sydney		Brisbane		Wellington		Le Cap		Durban	
		Livres sterling	Francs 000	Livres sterling	Francs 000	Livres sterling	Francs 000	Livres sterling	Francs 000	Livres sterling	Francs 000	Livres sterling	Francs 000	Livres sterling	Francs 000	Livres sterling	Francs 000
<u>Pays-Bas</u> Classe cabine Holland-Australia line Troisième classe Holland-Africa Line	Cargo	70		73		75		77		79				48		54	
	Paquebot																
	Cargo	66	64,7	69	67,6	71	70	73	72	75	73,5						
	Paquebot	58	56,8	60	58,8	61	59,8	62	60,8	63	61,7						
	Paquebot	52	51,0	54	52,3	55	54,0	56	54,9	57	55,9			83	81,3		
<u>Royaume-Uni</u> Troisième classe Aberdeen and Commonwealth Line Classe cabine Blue Funnel Line Classe cabine Blue Star Line Classe cabine Ellerman Bucknall Line Troisième classe Holland-Africa Line Troisième classe Orient Line Troisième classe New-Zealand S.S. Co. Troisième classe Peninsular and Oriental S.S. Co. Troisième classe Shaw Saville Line Troisième classe Union Castle Line	Semi-cargo	60		62		63		64									
	Semi-cargo	91		93		94		95						60		66	
	Cargo	70		71		72		73		74				52		58	
	Cargo													55		65	
	paquebot	61		63		64		65		66				48		54	
<u>Italie</u> Classe touriste Holland-Australia Line Troisième classe Lloyd Triestino Dortoir Lloyd Triestino Troisième classe Union Castle Classe cabine Peninsular and Oriental S.S. Co.	paquebot																
	paquebot																
	paquebot	55		57		58		59		60							
	paquebot	60		62		63		64		65				48		56	
	paquebot													45			
<u>Italie</u> Classe touriste Holland-Australia Line Troisième classe Lloyd Triestino Dortoir Lloyd Triestino Troisième classe Union Castle Classe cabine Peninsular and Oriental S.S. Co.	Cargo	64		66		69		71		73							
	paquebot	117,15	206	120,12	211	122,17	215	125,3	219	127	222						
	seulement	109,3	191	112	191	114,6	200	116,6	204					82	143,5	72	126
	paquebot															64,12	130
	paquebot	112	196	121	206,5	121	212	124	217	127							

Source : Etabli par la section du développement économique, Département des questions économiques de l'Organisation des Nations Unies.

Notes :

1. Frais d'embarquement et de débarquement exclus.
2. Les chiffres de la deuxième colonne indiquent que la monnaie locale est acceptée.
3. Sur certains navires, les aménagements de troisième classe peuvent être analogues à des dortoirs.
4. Les cargos possèdent des aménagements pour un nombre limité de passagers de 6 à 12.
5. Certains ports ne sont pas desservis régulièrement à moins que l'importance du fret ou du nombre de voyageurs ou de l'un et l'autre ne le justifie.
6. Les enfants accompagnés paient les taux suivants :

- Un enfant au-dessous d'un an : gratuit
- Enfants au-dessous d'un an en plus du premier : quart de tarif
- Enfants entre un et trois ans : quart de tarif
- Enfants entre 3 et 12 ans : demi tarif
- Enfants de 12 ans et au-dessus (Age à la date du départ) : plein tarif

Le prix payé par l'OIR pour des transports par navires marchands à destination de l'Australie a été fixé à 350 dollars; sur les navires affrétés par l'OIR il s'élevait à 308 dollars. Lorsque l'OIR a utilisé les navires appartenant au Gouvernement des Etats-Unis et partant de Bremerhaven, ce prix a été de 310 dollars.^{31/} Le prix payé par l'OIR pour le transport de réfugiés à destination de la Nouvelle-Zélande sur des navires appartenant au Gouvernement des Etats-Unis s'élevait à 335 dollars et pour le transport des navires marchands à 420 dollars.^{32/}

77. Alors que le prix de passage de Bremerhaven à Sydney sur des avions affrétés par l'OIR s'élevait à 650 dollars par personne, le tarif commercial de la KLM d'Amsterdam à Sydney était de 722 dollars. En vertu d'accords spéciaux conclus avec la KLM en vue du transport en Australie d'un nombre de migrants néerlandais s'élevant entre 5.000 et 9.000, le prix du transport a été fixé à 447 dollars, en supposant que chaque avion transporte 55 à 60 voyageurs.

78. Dans le résumé des divers prix de transport au-delà des mers par voie maritime ou aérienne, en provenance des ports européens, il y a lieu également de mentionner les taux moyens calculés par l'OIT et qui sont les suivants : ^{33/}

^{31/} Les navires affrétés par l'OIR qui rentraient d'Australie via Djakarta transportaient à Rotterdam et à Amsterdam des soldats et des voyageurs civils dont les frais de transport étaient remboursables par le Gouvernement des Pays-Bas. Ce transport en retour a réduit le coût total de l'exploitation des navires affrétés.

^{32/} Le Joint Distribution Committee a calculé que le coût moyen de transport de réfugiés sur des navires marchands s'élevait à 350 dollars à destination de l'Australie et à 400 dollars à destination de la Nouvelle-Zélande.

^{33/} L'OIT "Mémorandum concernant les meilleures méthodes de collaboration internationale de nature à faciliter les migrations européennes" PMC/II(a), février 1951. Le chiffre de 265 dollars pour les ports d'Amérique latine représente une moyenne entre les frais de transport à partir des ports européens vers les ports de l'Atlantique et du Pacifique. Le chiffre donné pour l'Australie est la moyenne entre le tarif officiel du Gouvernement italien à partir des ports italiens (270 dollars) et le tarif officiel britannique à partir des ports britanniques (210 dollars).

<u>Destination</u>	<u>Pour un migrant adulte</u>	<u>Pour une famille-type de migrants *</u>
Ports d'Amérique du Nord	175 dollars	525 dollars
Ports d'Amérique latine	265 dollars	795 dollars
Ports d'Australie	240 dollars	720 dollars

* Composée des parents et de deux enfants (âgés de 1 à 12 ans).

Les taux pratiqués pour les transports transatlantiques par avions affrétés, lorsqu'il s'agit de transport par avion complet, varient généralement de 175 à 225 dollars par personne; le taux effectif dépend des circonstances, et notamment de la possibilité d'assurer un fret de retour.

79. Le prix du transport variera nécessairement avec un certain nombre de facteurs, et notamment suivant les méthodes employées pour organiser l'ensemble des opérations de migration.

80. Si les opérations de transport sont effectuées à des périodes déterminées de l'année et de manière à permettre le transport d'un nombre important de personnes à la fois, il peut être possible d'obtenir des divers groupements de lignes de navigation, ainsi que de certains courtiers maritimes des tarifs de transport spéciaux pour migrants sur des navires marchands. Cependant, pour pouvoir obtenir de tels tarifs, il serait nécessaire d'entrer en négociations directes avec les groupements de lignes de navigation de l'Atlantique Nord ou avec d'autres organismes compétents ou avec des courtiers maritimes indépendants. Il est possible, lorsque les frais de transport sont couverts en partie par des fonds fournis par des institutions de bienfaisance, d'obtenir pour les transports au-delà des mers l'application de "tarifs de bienfaisance" semblables à ceux qu'on obtient pour les transports intérieurs.

81. Il peut être également possible en matière de transport aérien de négocier des accords soit avec certaines lignes aériennes et notamment avec les lignes non régulières, soit avec l'Association du Transport Aérien International et avec les associations existantes de transporteurs non réguliers, afin d'obtenir des tarifs spéciaux pour migrants. S'il était possible d'obtenir des tarifs réduits de cette nature, l'emploi des transports aériens permettrait de réduire sensiblement les

frais de transports intérieurs et les frais de transfert, aussi bien en Europe que dans le pays de destination. Cependant, la possibilité d'emploi de transports aériens dépendra aussi bien de l'existence d'aérodromes convenables à proximité du lieu de destination finale dans le pays d'immigration, que de la possibilité d'obtenir du fret de retour.

82. Il ressort des chiffres donnés aux tableaux précédents que les prix les plus bas sont très fréquemment ceux qui s'appliquent aux passages effectués en dortoir, sur des cargos, ou en troisième classe; or, il y a lieu de tenir compte du fait que le nombre des places de ces catégories est limité et qu'il est particulièrement difficile de les obtenir. Par conséquent, comme l'a prouvé l'expérience du transport des réfugiés, il peut être impossible à un moment déterminé d'obtenir pour les migrants les places les moins coûteuses; pour pouvoir réserver ces passages il est de toute façon nécessaire de dresser les plans longtemps à l'avance. D'autre part, aucun des chiffres cités en ce qui concerne les frais de transport à un moment donné ne s'applique nécessairement à une période ultérieure, étant donné que tous ces taux font l'objet de variations importantes et qui s'effectuent aussi bien dans le sens de la hausse que dans celui de la baisse, suivant les navires et les places disponibles, ainsi que la possibilité d'avoir des passagers pour le voyage de retour. L'importance de ces facteurs pour déterminer le coût du transport est particulièrement sensible lorsqu'il s'agit de navires affrétés. Il y a lieu de noter à ce sujet que les frais d'exploitation d'un navire affrété varient suivant le pavillon sous lequel ce navire est enregistré. L'exploitation des navires naviguant sous pavillon des Etats-Unis est plus coûteuse que celle de navires appartenant à d'autres pays, à cause des différences dans les taux de salaires, les règlements de sécurité et les autres dépenses relatives au niveau d'exploitation; de plus, on ne dispose pas toujours pour les navires affrétés de subventions permettant de compenser la différence des autres frais.

83. On a tenu compte de tous ces facteurs dans les opérations importantes effectuées par l'O.N.R. Les moins coûteuses de ces opérations ont été, comme on l'a signalé plus haut, celles où l'on a employé des navires appartenant au Gouvernement des Etats-Unis. Le principal avantage de ce mode de transport est le faible

coût d'exploitation, étant donné qu'il ne comportait que le coût effectif sans aucun élément de bénéfice ni de frais pour la location du navire (affrètement en coque nue); de plus, l'organisation qui entreprend les opérations de migration peut alors limiter le personnel qu'elle engage pour les opérations de transport maritime au nombre minimum indispensable pour la coordination de ses propres opérations. Par ailleurs, ce mode de transport a présenté le maximum de souplesse, étant donné qu'aux termes de l'accord avec l'OIR ces navires pouvaient être rendus pour être utilisés à des fins militaires après un bref préavis et sans aucune formalité, ni paiement des dommages intérêts dus habituellement dans le cas d'annulation de contrat (et qui auraient été exigés pour des navires marchands affrétés). Cependant, ces accords pour l'emploi de navires de transport militaires impliquent nécessairement que ces navires peuvent être retirés à tout moment, si l'intérêt national l'exige.

84. Afin de pouvoir utiliser, en vertu d'un accord de cette nature, des navires de transport militaires, il est indispensable que l'organisation qui effectue les opérations de migration soit assurée de pouvoir disposer au moment nécessaire et dans les ports désignés d'un nombre de voyageurs permettant l'embarquement à effectif complet, de façon à ce que l'exploitation des navires à pleine capacité puisse être constante et ininterrompue et ne subisse aucun retard. Si cette condition ne peut pas être remplie, il en résultera une forte augmentation des frais. D'autre part, il est nécessaire de disposer au début d'un programme d'opérations de transport maritime, fondé sur l'emploi de navires de transport militaires, de sommes considérables de façon à couvrir les dépenses d'approvisionnement et de combustible (dépenses qui représentent en moyenne 100.000 dollars par navire), ainsi que pour faire l'avance d'une somme suffisante pour les dépenses d'exploitation des navires pendant une période de deux mois, avant tout arrêté de compte. Cette avance est conservée jusqu'à la fin des opérations. Au cours de la dernière année de leur exploitation, les navires de transport militaires exploités par l'OIR avaient une capacité moyenne d'environ 1.280 passagers par navire et les frais moyens d'exploitation par journée de navire s'élevaient à 5.000 dollars (y compris les journées de voyage, le temps passé dans les ports et la durée des réparations). Ces frais moyens couvrent généralement toutes les dépenses d'exploitation y compris les droits de passage normaux, lorsque de tels droits sont

perçus, les achats pour la subsistance et les cantines de l'équipage et des passagers, ainsi que tous les traitements, salaires, et dépenses courantes d'entretien. Ce chiffre ne comprend pas les dépenses résultant de dégâts extraordinaires causés par des tempêtes en mer, dont il n'y a pas eu d'exemples sérieux dans l'exploitation par l'OIR.

85. Lorsqu'une organisation internationale organise le transport de migrants, elle peut être à même de profiter des diverses méthodes employées pour obtenir les tarifs les plus bas possibles, aussi bien si les dépenses sont couvertes directement sur des fonds internationaux que si, en fin de compte, elles sont remboursées par les gouvernements ou par les migrants eux-mêmes.^{34/} Comme on le verra dans la deuxième partie, les dépenses de transport au-delà des mers sont fréquemment réparties entre les deux Etats intéressés en vertu de programmes de passages gratuits ou subventionnés ou dans le cadre d'accords bilatéraux; lorsque les migrants paient leur voyage en totalité ou en partie, les fonds qui leur sont nécessaires peuvent leur être avancés par l'un des deux Etats intéressés ou par l'un et l'autre. Dans certains cas, les tarifs maxima qui peuvent être appliqués au transport de migrants dans le cadre des plans de cette nature sont fixés par la loi. C'est ainsi que le Gouvernement italien a imposé un taux maximum des prix des passages autorisé pour le transport de migrants italiens. Ces tarifs maxima sont fixés à des intervalles réguliers.

86. Lorsqu'un migrant reçoit des avances de fonds, il est fréquemment tenu à rembourser la totalité ou une partie de ces frais, soit à un moment déterminé, soit par voie de déduction sur son salaire.

^{34/} On trouvera ci-dessus d'autres renseignements sur l'expérience de l'OIR en ce qui concerne la couverture des autres dépenses de migration en dehors de celles de transport au-delà des mers.

87. Transports intérieurs. Aux frais de transport maritime, il faut fréquemment ajouter des frais de transport intérieur dans le pays d'accueil. Quand il existe un plan d'immigration, ces dépenses sont prises en charge par le Gouvernement du pays d'accueil ou par l'employeur si l'immigrant va occuper un emploi déterminé. Lorsque l'immigration se fait avec l'intervention de "répondants" ou de "proches parents", le répondant (qui peut être une institution ou un particulier) ou l'immigrant lui-même doit en général acquitter les frais de transport intérieur. Une institution privée a évalué à 5.700 dollars, par bateau de personnes déplacées arrivant aux Etats-Unis, les frais de transport par chemins de fer qu'elle doit payer. Les sommes que l'institution avance de cette façon lui sont remboursées par l'immigrant ou par son répondant. Une autre institution évalue les frais de transport intérieur aux Etats-Unis à environ 35 dollars par immigrant. Le coût des transports intérieurs au Canada varie de 15 dollars dans les Provinces maritimes à 100 dollars en Colombie britannique; ces frais sont payés en dernier ressort par l'immigrant ou son employeur ou le parent qui lui sert de caution. Au cours de l'exercice 1950-1951, le Gouvernement canadien a dépensé 205.000 dollars pour le transport intérieur des immigrants dont l'entrée se faisait en exécution des plans de "recrutement massif de main-d'oeuvre" (Bulk Labour) approuvés par l'Etat.

88. En Australie, les pouvoirs publics ont fourni les fonds nécessaires pour couvrir certains frais afférents au transport intérieur des réfugiés. Certains plans appliqués en Amérique latine prévoient que les transports par chemins de fer sont payés par le Gouvernement.^{35/} (dans certains cas, par le Gouvernement local et non par le Gouvernement fédéral).

89. Logement et centres d'hébergement. L'une des dépenses qu'entraîne l'immigration massive est celle qu'entraînent les centres d'hébergement ou les institutions analogues où les immigrants peuvent être logés à titre temporaire quand ils arrivent dans le pays d'accueil. La plupart du temps, le Gouvernement du pays d'accueil prend à sa charge les dépenses qu'exigent la construction et l'entretien des centres d'accueil. Dans certains cas,

^{35/} En 1950, le Gouvernement fédéral du Brésil a ouvert un crédit de 3.500.000 cruzeiros destinés à couvrir les frais de transport de la main-d'oeuvre immigrante et nationale.

si les immigrants ou leurs familles séjournent dans le centre d'accueil pendant une assez longue durée, en particulier lorsqu'ils ont des difficultés à se procurer un logement permanent, le Gouvernement fait payer à l'immigrant le prix de la pension aussitôt qu'il a trouvé un emploi ou quelque autre moyen de gagner sa vie.

90. Les frais qu'entraîne la construction des centres d'hébergement varient selon les pays. C'est ainsi que, dans le Royaume-Uni, les frais afférents aux centres d'hébergement destinés à la main-d'oeuvre européenne volontaire, autre que la main-d'oeuvre polonaise, sont évalués à 210.000 livres sterling pour 1950-1951 (évaluations du Ministère du travail). En Australie, pendant l'année 1949-50 (d'après les prévisions budgétaires pour 1950-1951), les pouvoirs publics ont dépensé 3.745.739 livres pour les centres d'hébergement et 1.537.625 livres pour les centres d'accueil, de formation et de regroupement destinés à abriter les immigrants. Les prévisions budgétaires pour 1950-1951 indiquent une diminution considérable du deuxième de ces chiffres, qui passe à 750.000 livres, mais, en revanche, une augmentation (due à l'accroissement du nombre des immigrants que les pouvoirs publics comptent admettre) de la somme destinée aux centres d'hébergement qui atteint 7.500.000 livres.^{36/}

91. Au Brésil, pendant l'année 1950, le Gouvernement fédéral a ouvert un crédit de 6.500.000 cruzeiros pour reconstruire et améliorer les installations d'hébergement dans lesquelles sont logés les immigrants quand ils arrivent à Rio de Janeiro. Des crédits ouverts par les gouvernements locaux ont permis de construire et d'entretenir d'autres centres d'hébergement et d'accueil dans plusieurs Etats, dans celui de Sao-Paulo par exemple.

92. On peut également citer l'exemple fourni par le Gouvernement canadien qui, pendant l'exercice allant du 1er avril 1950 au 31 mars 1951, a dépensé 150.000 dollars de logement, de pension et d'entretien (y compris les frais relatifs à deux centres d'hébergement, un dans la province de Québec, un dans celle d'Ontario) des immigrants dont l'entrée se faisait en exécution des plans

^{36/} Le Gouvernement australien a dépensé 17 millions de livres australiennes pour les services d'accueil et d'installation (y compris les centres de formation) destinés aux personnes déplacées que l'Organisation internationale pour les réfugiés a amenées en Australie. Les sommes que l'OIR a dépensées pour ce groupe se sont élevées à 30 millions de livres australiennes.

officiels de "recrutement massif de main-d'oeuvre". Dans un petit nombre de cas, la somme comprenait aussi les dépenses pour les personnes à la charge du travailleur.^{37/}

93. Aux Etats-Unis, le National Lutheran Council, type d'institution privée qui dirige des centres d'hébergement, a dépensé environ 22.000 dollars par an pour l'entretien de trois centres qui hébergeaient 65 personnes à la fois.

94. Moyens d'existence à l'arrivée. Les frais de subsistance dans les ports de débarquement ou les centres de rassemblement et les dépenses afférentes aux formalités d'immigration peuvent être à la charge de l'immigrant ou du Gouvernement d'accueil ou d'institutions privées du pays d'accueil. Le Gouvernement australien assure la subsistance des immigrants et y pourvoit à leur arrivée dans les centres d'accueil. Au Canada, les plans mis en oeuvre sous les auspices du Gouvernement prévoient qu'il subvient d'ordinaire aux frais de subsistance, mais les programmes mis en oeuvre sous les auspices de particuliers prévoient que le répondant doit avancer les sommes nécessaires ou les rembourser. L'immigrant qui arrive en Argentine ne peut être entretenu gratuitement dans les centres d'hébergement officiels que pendant quinze jours. Les réfugiés qui se trouvent dans les centres d'accueil du Brésil n'ont normalement à payer leurs frais de subsistance qu'à partir du moment où ils ont un emploi ou se trouvent sur les lieux où ils s'établiront définitivement.

95. La mesure dans laquelle ces dépenses constituent une charge pour le pays d'accueil dépend du capital que l'immigrant a pu apporter et du temps qu'il met à trouver un emploi rémunéré ou s'installer dans un centre de colonisation déterminé.

96. Capital initial requis. Un grand nombre de pays d'accueil exigent de l'immigrant un certain capital initial avant de lui accorder un visa. C'est ainsi que l'OIR a octroyé 10 dollars à chacun des immigrants qui se rendaient dans les pays de l'Amérique du Sud pour leur permettre de vivre à l'arrivée. Le capital exigé varie et cette condition est souvent supprimée aux termes d'accords bilatéraux.

^{37/} Le Gouvernement a aussi dépensé une somme supplémentaire pour les frais d'hospitalisation et les soins médicaux pendant les douze premiers mois qui suivaient l'arrivée des immigrants.

97. L'immigrant ordinaire qui se rend en Australie doit posséder au moment du débarquement 50 livres. Aux termes du Programme d'aide à l'installation en Australie pour les anciens combattants des Etats-Unis d'Amérique (Australien Assisted Passage Scheme), les immigrants sont tenus de posséder à leur arrivée 40 dollars en espèces.

98. S'il s'agit de colonisation agricole, il est évident que le capital initial requis entrera pour une part très grande dans les dépenses afférentes à la migration. Quelquefois, une organisation qui se spécialise dans la colonisation agricole fournit le capital initial qui fait alors partie du coût total de l' "établissement". Dans d'autres cas, en revanche, surtout quand les immigrants sont installés à titre personnel ou par petits groupes familiaux, ils peuvent avoir à subvenir eux-mêmes aux premiers frais d'installation. Il peut donc être nécessaire qu'une famille dispose de crédits substantiels pour couvrir les premiers frais d'installation qui comprennent l'achat d'outillage et d'articles de ménage et le paiement des intérêts des prêts qu'elle a obtenus dans le pays d'accueil pour acheter la terre.^{38/} Le colon qui s'installe devra probablement emprunter pour faire face à ces dépenses et il peut lui être difficile d'obtenir un prêt à intérêt assez bas et à long terme. Quand le colon a pu liquider des avoirs dans le pays qu'il a quitté et apporter avec lui soit des marchandises, soit leur équivalent dans la monnaie du pays d'accueil, il peut être en mesure de subvenir aux premières dépenses d'installation. Mais ces dépenses peuvent poser un problème des plus graves dans le cas de réfugiés ou, par exemple, de personnes expulsées qui ne possèdent aucun capital dans le pays dont elles viennent.

^{38/} OIT, Conférence préliminaire sur les migrations, document de travail présenté par la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, CPM/1/31/1950. La Banque a déclaré que, selon les évaluations les plus dignes de foi, si une famille d'immigrants doit s'établir sur une terre qui lui appartienne, il est probable que les dépenses s'élèveront de 7 à 10.000 dollars, sans compter les frais de transport et les dépenses d'ordre administratif.

Dépenses indirectes

99. Outre les dépenses directes énumérées ci-dessus, la migration, surtout si elle est de grande envergure, entraîne des frais considérables auxquels doivent subvenir, dans le pays d'accueil, soit le Gouvernement, soit un organisme spécialisé dans les questions d'installation, soit, dans certains cas, les immigrants, et que l'on peut rattacher au développement économique et social du pays d'accueil. Il faut consacrer des ressources à des chefs de dépense tels que l'habitation, l'extension des services publics destinés à répondre aux besoins des immigrants et la construction de routes, outre l'acquisition d'outillage industriel et agricole et des articles qui servent directement à la colonisation agricole. Toutes ces dépenses, à l'exception peut-être des dépenses afférentes au bâtiment, peuvent constituer un fardeau plus lourd pour un pays insuffisamment développé que pour un pays avancé, mais, dans les deux cas, il faut en tenir compte quand on met au point des programmes qui sont de nature à augmenter le mouvement migratoire. Très souvent, on pourra être amené à compter ces dépenses dans le budget du programme de développement économique lui-même. Cependant, dans certains cas, les installations en question existent déjà, ou bien les dépenses correspondantes sont prévues dans le cadre de l'économie normale du pays et, par conséquent, ne donnent pas lieu à des dépenses extraordinaires.

100. Habitation, services publics et dépenses qui en découlent. Le fait que les possibilités de logement n'existent pas dans les proportions voulues est l'un des obstacles les plus graves qui s'opposent à l'accroissement de l'immigration dans un certain nombre de pays. Bien que la plupart du temps, on puisse considérer le financement de la construction comme entrant normalement dans le cadre des dépenses nationales, des pays d'accueil l'ont invoqué comme un motif qui exigeait de l'étranger une aide financière. Ainsi l'Australie a obtenu à cette fin un prêt de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et Israël en a obtenu un de l'Export-Import Bank des Etats-Unis ³⁹⁾. Bien qu'il puisse arriver qu'en dernier ressort les dépenses du bâtiment soient à la charge des immigrants eux-mêmes, il est fréquent qu'elles pèsent d'abord

39) Voir paragraphes 155 à 163 ci-dessous.

sur le Gouvernement du pays d'accueil ou sur l'organisme spécialisé dans les questions d'installation, si l'entrée de l'immigrant a lieu en exécution d'un programme précis.

101. Pour évaluer la charge que l'immigration impose immédiatement au pays d'accueil, il faut tenir compte de facteurs tels que la nécessité de fournir à l'immigrant un logement, des écoles et d'autres services, mais le montant des ressources qu'il faut employer à cette fin varie nécessairement dans une mesure telle qu'aucun chiffre total ou moyen ne semblerait avoir de valeur réelle.

102. Il peut cependant n'être pas sans intérêt de citer quelques exemples des frais de construction dans les régions insuffisamment développées. Aux termes d'un plan récemment mis en oeuvre au Chili, les entrepreneurs construisent des maisons qui pourront loger 63 familles pour 17.960.814 pesos chiliens. Ces maisons sont modernes et seront pourvues d'électricité et de commodités analogues. Aux termes d'un autre programme également à l'étude au Chili, on estime à environ 1.000 ou 1.500 dollars la somme nécessaire pour l'installation d'un groupe familial de huit personnes, y compris les frais de logement et de transport. Un projet mis au point pour l'installation d'immigrants au Brésil prévoyait une somme approximative de 600.000 cruzeiros pour loger 510 familles. Cependant, ces diverses catégories de dépenses ne constituent qu'une fraction relativement faible du total de celles qu'entraîne l'installation.

103. Evaluation du total des dépenses indirectes et leur répartition. La répartition équitable des dépenses indirectes, leur relation avec les disponibilités en monnaie étrangère. (par exemple, pour le paiement de l'outillage qu'il faut importer), la quantité de monnaie étrangère et locale dont on peut avoir besoin, le genre d'amortissement qui convient à la situation et d'autres questions analogues sont étudiés, pour les pays d'Amérique latine, par le Comité pour le développement économique et l'immigration de la Commission économique pour l'Amérique latine. L'étude, à laquelle procède ce Comité, des programmes qu'il convient d'adopter selon les circonstances fournira les renseignements de base indispensables qui permettront de tirer des conclusions sur les méthodes propres

à financer les dépenses qu'entraînent certains programmes ⁴⁰⁾. Bien qu'aucun des programmes appliqués en Amérique latine n'ait encore atteint un degré de réalisation tel qu'on puisse l'exposer en détail ici, le résultat d'un certain nombre d'enquêtes préliminaires effectuées en Argentine, au Brésil et au Chili mettent en relief quelques-uns des facteurs qui soulèvent des difficultés particulières. C'est ainsi qu'en choisissant l'emplacement d'un centre de colonisation il faut calculer non seulement le prix de la terre, mais les conditions dans lesquelles on peut se la procurer, ainsi que le rendement, les facilités de transport et de marché, et autres éléments analogues. On a constaté par exemple que, dans certains cas, les terres offertes à bas prix pour la mise en oeuvre de programmes d'essai utilisant la main d'oeuvre immigrante étaient grevées de taux d'intérêt et d'amortissement trop élevés. Dans l'un des cas, des terrains offerts gratuitement ou à prix très bas ne se sont révélés utilisables qu'en partie ou auraient exigé, pour leur mise en valeur, des capitaux d'un montant extrêmement élevé.

40) On a procédé, surtout entre les deux guerres mondiales, à un certain nombre d'études sur les dépenses qui résultent de la migration, surtout dans le cas de la colonisation agricole. Ces études ont indiqué des chiffres approximatifs de dépenses qui allaient de 1.000 dollars, frais moyens d'installation de colons polonais en Argentine, à 7.000 dollars pour l'installation d'une famille paysanne néerlandaise dans certaines régions du Canada et dans des conditions particulières et à 10.000 dollars pour l'installation dans certaines régions de l'Amérique latine. Pour le Canada, les dépenses varient selon la région, le type de culture et le régime foncier (selon que l'exploitation agricole est louée, achetée ou partagée), de sorte qu'il est impossible d'obtenir des chiffres précis. Elles peuvent varier d'une somme infime jusqu'à 20.000 dollars. Les expériences d'installation de réfugiés faites avant et après la guerre ont également permis de recueillir quelques moyennes, mais l'écart entre les extrêmes est immense. M. Myron C. Taylor, Vice-Président du Comité intergouvernemental pour les réfugiés politique estimait, en 1938 que les frais d'installation d'une famille de réfugiés était en moyenne de 3.000 à 4.000 dollars par personne (Communiqué de presse du Département d'Etat, vol. 19, page 249; voir aussi "Refugee Settlement in the Dominican Republic: A Survey Conducted under the Auspices of the Brookings Institution", Washington, D.C., 1942, page 36). Une tentative faite au Canada en 1949 par la Jewish Colonization Association en vue de l'installation de 20 familles réfugiées dans l'Ontario a indiqué qu'il fallait 20.000 dollars par famille pour l'achat d'outillage et de bâtiments ruraux. Les cultivateurs juifs devaient acheter leur ferme avec facilités de paiement en un certain nombre d'années (American Jewish Year Book 1951, p. 240.)

104. Une mesure prise récemment par le Gouvernement argentin qui a exproprié les détenteurs de 600.000 hectares dans la vallée du Rio Negro a permis à bas prix la mise en valeur de la vallée. Le Gouvernement a mis en vente des parcelles de 35 hectares par famille moyennant 2.500 pesos argentins payables en 60 ans à 3,5 pour 100 par an. Ces terrains sont à proximité des marchés et des moyens de transport et ont assez d'eau pour l'irrigation. Le Gouvernement se propose de faciliter, par l'intermédiaire des organes appropriés, le financement des dépenses initiales pour l'achat de semences, de bétail et d'autres marchandises indispensables, au taux d'intérêt normal de 6 pour 100. Les colons ne devront subvenir qu'aux frais de construction des bâtiments, de clôture etc. pour lesquels ils recevront des crédits; ces frais ont été évalués à 60.000 pesos par parcelle.

105. Au Brésil, un certain nombre de programmes ont été mis en oeuvre au cours des dernières années. On peut citer comme exemple particulièrement intéressant celui qui concerne des fermiers néerlandais de l'Etat de Sao-Paulo. Dans ce cas, 200 familles ont été installées sur une terre qui a coûté environ 2.220.000 florins (10 millions de cruzeiros) avec des biens d'équipement et un outillage d'une valeur d'environ 2 millions de florins, plus un prêt accordé par l'Etat de Sao-Paulo. Les frais d'installation, calculés pour une famille, se sont élevés à 100.000 cruzeiros. Ce chiffre comprend les frais d'entretien pour la première année (21.600), la construction de bâtiments (20.000), la construction d'une étable (20.000), l'achat d'outillage agricole (8.000), de boîtes à lait (4.000), de matériel pour clôtures (5.000), de semences (1.600) et de fourrage (5.000), le transport des véhicules et des animaux (3.000), et les dépenses imprévues (11.800).

106. L'exemple intéressant fourni par un programme qui vient d'être mis en application au Chili indique qu'il a fallu effectuer un premier travail considérable pour préparer la terre en vue de l'installation des colons, notamment drainer, défricher, détruire les insectes nuisibles, construire des routes et procéder à d'autres aménagements du même genre. Les frais de construction seuls se sont élevés à environ 18 millions de pesos chiliens. On a installé dans le centre de colonisation une station expérimentale qui permettra d'évaluer la productivité du

sol, les possibilités de culture et d'autres éléments analogues. Le prix du terrain, conformément à la loi chilienne relative à la colonisation agricole, sera acquitté en 42 ans, après un premier versement de 10 pour 100, le reste devant être remboursé à 5 pour 100 d'intérêt et un pour 100 d'amortissement. On estime que, la valeur de la production une fois la terre parfaitement aménagée, peut atteindre 54 millions de pesos par an. Ces divers exemples visent à indiquer la nature des dépenses indirectes et la difficulté de parvenir à chiffrer le capital moyen qu'il faudrait pour y subvenir.

107. Aussi bien, on peut considérer que dans une large mesure les dépenses indirectes sont une partie des dépenses relatives au développement économique à longue échéance du pays d'immigration plutôt que des dépenses propres aux migrations. A cet égard, on peut citer comme exemple l'ouverture au titre du plan quinquennal argentin (1947-1951) d'un crédit de 200 millions de pesos destinés aux programmes d'immigration et de colonisation. Néanmoins, les dépenses indirectes doivent entrer en ligne de compte pour l'évaluation du coût des migrations, puisque, tout au moins au début, elles peuvent constituer un obstacle financier qui rend plus difficiles les migrations, même si ces dépenses, comme le travail fourni par les migrants eux-mêmes, contribuent à la création de capitaux dans le pays d'immigration.

Autres dépenses

108. Lorsque l'on évalue le coût des migrations, il faut tenir compte de certaines autres dépenses.

109. Envois de fonds par les migrants. Les pays d'émigration et les migrants eux-mêmes se préoccupent souvent d'assurer que les migrants seront autorisés à transférer leurs gains dans le pays d'où ils émigrent et à envoyer régulièrement des fonds aux familles qu'ils ont laissées dans ce pays. Dans le passé, ces transferts et ces envois de fonds ont souvent joué un rôle essentiel dans le calcul de la balance des paiements. Les tableaux ci-dessous donnent une idée de l'importance de ces envois d'argent.

Tableau 4. Envois de fonds effectués de certains pays par des immigrants
(en millions de dollars des Etats-Unis)

Pays	1929	1932	1936
Etats-Unis ^{a/}	(246,9)	(138,0)	(121,8)
France	98,0	47,0	44,4
Argentine ^{b/}	55,8	21,9	26,3
Canada	36,5	14,4	19,7
Allemagne	11,9	..	..
Inde ^{c/}	6,0	3,2	10,3
Australie ^{d/}	4,1	1,0	1,5
Uruguay	3,5	..	..
Turquie	1,9	1,7	..

Source : Société des Nations, Balance des paiements, 1937 (Genève, 1938),
page 42.

- a/ La nouvelle série commencée en 1936 donne pour cette année le chiffre de 172,2 millions.
- b/ Les chiffres indiqués pour l'Argentine représentent les "envois de fonds de particuliers" et peuvent comprendre des articles autres que les remises des immigrants. D'après une estimation privée, ces dernières se seraient élevées à 59,4 millions en 1928-1929.
- c/ A l'exclusion, en 1929 et en 1932, des envois de fonds à destination de la Chine (6,4 millions de dollars en 1936).
- d/ Années économiques commençant le 1er juillet.

Tableau 5. Envois de fonds des émigrants reçus par certains pays
(en millions de dollars des Etats-Unis)

Pays	1929	1932	1936
Albanie	1,9	1,2	..
Allemagne a/.....	14,3	..	..
Australie b/.....	2,8	1,2	1,9
Belgique	30,6	..	11,9
Bulgarie c/.....	1,1	0,7	1,0
Canada	28,3	8,6	10,1
Chine d/.....	119,9	..	95,4
Danemark	2,7	1,9	2,2
Espagne .....	..	38,1	..
Etats-Unis d'Amérique e/	..	..	23,7
Finlande	4,8	3,4	2,2
Grèce	38,0	14,0	18,2
Hongrie f/.....	7,2	1,2	1,7
Irlande g/.....	12,0	14,2	15,4
Italie c/ g/.....	122,3	55,0	..
Japon c/.....	28,1	27,7	29,3
Lettonie	11,5	0,4	0,5
Lithuanie	4,6	3,0	..
Norvège h/.....	4,8	2,5	1,5
Pays-Bas .....	..	2,4	2,6
Pologne c/.....	31,2	23,2	32,0
Roumanie	4,8	..	..
Suède i/.....	9,4	6,5	3,5
Tchécoslovaquie	17,9	7,9	4,0
Turquie	1,0	0,4	..
URSS j/.....	15,5	..	..
Yougoslavie	13,6	3,4	..

Voir page 52 les notes afférentes au présent tableau.

Source : Société des Nations, Balance des paiements, 1937 (Genève, 1938),
page 43.

- a/ Y compris les sommes envoyées aux étudiants étrangers s'instruisant en Allemagne.
- b/ Années économiques commençant le 1er juillet.
- c/ Y compris les fonds apportés par les émigrants revenant dans le pays.
- d/ Depuis 1933, les chiffres se réfèrent à la Chine, sans la Mandchourie et le Jéhol.
- e/ Y compris les fonds apportés par les immigrants.
- f/ On estime que les chiffres indiqués pour 1929 sont trop bas.
- g/ Evaluations du professeur Gino Borgatta.
- h/ Y compris les sommes envoyées par les marins (évaluées à un million de dollars en 1926).
- i/ Sommes envoyées par les émigrants des Etats-Unis seulement.
- j/ Estimations du Commissariat russe des finances, se rapportant aux années économiques se terminant le 30 septembre.

Tableau 6. Envois de fonds à l'étranger effectués par
les particuliers en 1948 et 1949
(en millions de dollars des Etats-Unis)

Pays	Recettes		Dépenses	
	1948	1949	1948	1949
Allemagne	125,5 a/	3,4 b/	-	-
Australie c/	2,4	5,6	10,4 d/	14,5 d/
Autriche	26,8	9,3 e/	-	-
Belgique - Luxembourg f/	24,7	20,4	7,3 g/	10,1 g/
Bésil	3,3	1,8	11,2	5,4
Canada h/	18,0	16,0	44,0	38,0
Ceylan	0,6	0,9	21,0	17,1
Cuba	1,1	0,9	9,2	6,6
Danemark f/, i/	1,0	1,0	1,0	1,0
Etats-Unis	53,0	47,0	394,0	313,0
Ethiopie	-	-	1,6	1,6
Finlande	10,2	5,0	-	-
Grèce	11,1	8,6	-	-
Honduras	-	-	1,2	1,0
Inde	47,1	41,0	12,5	13,5
Iran	0,3	3,6	0,6	1,0
Irak j/	1,2	1,1	0,9	0,7
Irlande	35,2	37,0	1,6	1,1
Israël	-	28,1 k/	-	3,7
Italie	131,9 l/	118,4 l/	-	-
Japon	0,6	-	-	-
Norvège	6,4	5,0	2,8	2,2
Nouvelle-Zélande	4,8	7,0	1,5 m/	1,3 m/
Paraguay	0,1	0,1	0,1	0,1
Pays-Bas	3,8	3,5	5,7	5,2
Philippines	22,5	19,0	2,5	3,5
Porto-Rico n/	9,1	12,1	10,8	9,9
République Dominicaine d/	0,8 d/	0,5	1,9	1,4
Rhodésie du Nord	0,4	0,3	0,8	1,0
Rhodésie du Sud	1,6	1,8	1,6	2,2
Royaume-Uni o/	-	-	176,0	100,0
Suède	3,6	2,7	3,6	3,6
Uruguay	0,9	0,9	2,0	2,3
Venezuela	-	-	4,1	4,7
Yougoslavie	15,7	19,8 p/	-	-

Voir page 54 les notes afférentes au présent tableau.

Source : Le tableau ci-dessus a été établi d'après des documents préparés en vue de l'établissement du troisième Annuaire de la balance des paiements du Fonds monétaire international.

- a/ Chiffre donné par les Etats-Unis. Comprend les envois en espèces et en nature effectués par les institutions et les envois en nature seulement effectués par les particuliers.
- b/ Chiffre donné par l'Allemagne. Le détail n'est pas connu.
- c/ Les exercices financiers 1948-1949 et 1949-1950 se sont terminés le 30 juin.
- d/ Y compris les envois de fonds effectués par les institutions.
- e/ Ne comprend que les envois en nature.
- f/ Comprend les envois de fonds effectués par les institutions et les transferts de propriété par les migrants.
- g/ Non compris les envois de fonds effectués par les travailleurs résidant en Belgique et d'origine française à leurs parents à l'étranger pour lesquels on n'a pas de renseignements.
- h/ Voir note d/.
- i/ Transactions en espèces seulement.
- j/ Les chiffres comprennent 250.000 dinars reçus d'institutions des Etats-Unis, 92.000 dinars et 96.000 dinars transférés en 1948 et 1949 respectivement par les employés non irakiens des compagnies pétrolières.
- k/ Non compris les fonds envoyés par des institutions des Etats-Unis et s'élevant à 90.700.000 dollars.
- l/ Les chiffres comprennent des fonds d'un montant non indiqué envoyés par des institutions. Pour 1949, il est signalé un don fait à l'ENDSI et s'élevant à 10.200.000 dollars des Etats-Unis. L'ENDSI est un organisme italien chargé de distribuer les secours fournis par l'étranger.
- m/ Non compris les dons à des institutions religieuses et charitables, s'élevant à 1.400.000 dollars des Etats-Unis en 1948 et à 1.900.000 dollars des Etats-Unis en 1949 et non compris d'autres versements s'élevant à 1.500.000 dollars des Etats-Unis et à 1.600.000 dollars en 1948 et 1949 respectivement.
- n/ Les chiffres tiennent compte de la valeur des articles ménagers importés et exportés.
- o/ Les chiffres représentent les dépenses nettes du Royaume-Uni.
- p/ Non compris les fonds envoyés par des institutions et s'élevant à 3.400.000 dollars des Etats-Unis.

110. Dans certains cas, les restrictions imposées en matière de change par les gouvernements des pays d'immigration ont rendu les envois de fonds impossibles. Dans d'autres cas, les migrants ont été les victimes des bureaux de change ou des institutions bancaires privées du pays d'immigration, qui ont appliqué des taux exagérés pour ces transferts. Afin de permettre aux migrants d'effectuer des transferts dans les conditions les plus favorables, les gouvernements des pays d'émigration ont traité directement avec les gouvernements des pays d'immigration et, en conséquence, les conventions bilatérales récentes contiennent fréquemment des dispositions précises pour le transfert de fonds au taux de change légal. C'est ainsi, par exemple, que dans le Traité récemment conclu entre l'Italie et le Brésil, il est prévu que "aux travailleurs qui émigrent au Brésil, seront garantis le droit et la possibilité d'envoyer leurs économies en Italie, aux membres de leurs familles ou à d'autres personnes qui sont à leur charge, aux conditions les plus favorables prévues par les lois brésiliennes en matière de change actuellement en vigueur pour l'entretien des familles et à d'autres fins analogues, ou aux conditions qui pourront être fixées dans les accords de paiement conclus entre l'Italie et le Brésil".

111. L'importance que revêt cette question pour les émigrants a été examinée à un certain nombre de réunions convoquées par l'Organisation internationale du Travail. L'OIT a été priée par la Conférence préliminaire sur les migrations de 1950 d'étudier la question en coopération avec la Banque internationale pour la reconstruction et le développement. Le Fonds monétaire international et la Banque internationale pour la reconstruction et le développement tiennent compte des fonds envoyés par les émigrants dans leurs études consacrées à la balance des paiements.

112. La question du transfert des fonds doit être prise en considération pour évaluer les besoins du pays d'immigration en devises étrangères aussi bien que les avantages que retire le pays d'émigration.

113. Organisation des migrations. Parmi les dépenses qu'entraîne l'exécution d'un programme de migration, tout particulièrement lorsqu'un recrutement spécial est entrepris, il y a lieu de considérer, d'une part celles qui incombent aux pays d'émigration, et d'autre part celles qui incombent aux pays d'immigration. Le pays d'émigration assume généralement, en totalité ou en partie, les frais de la sélection, de la création des centres de rassemblement et, le cas échéant, prend à sa charge la transformation des services de placement, qui permet à ces derniers de déterminer les compétences professionnelles et techniques des émigrants éventuels. Il n'est pas rare que le pays d'immigration désire désigner ses propres équipes de sélection; il prend alors à sa charge les dépenses de sélection. Le montant des dépenses dépendra forcément surtout de l'envergure du programme de migration. Dans certains cas, les gouvernements des pays d'immigration ont envisagé de demander à des institutions internationales de se charger de certaines opérations de migration; l'organisation internationale responsable devra dans ce cas assumer tous les frais de ces opérations. D'autre part, et notamment s'il n'existe pas de fonds spéciaux, il pourra se produire que le gouvernement du pays d'immigration assure le remboursement de ces dépenses. Le Displaced Persons Act des Etats-Unis (loi sur les personnes déplacées) prévoit que le Gouvernement des Etats-Unis pourra rembourser à une organisation internationale ou à une institution gouvernementale les dépenses résultant de la sélection et de l'examen des personnes déplacées en vue de leur admission aux Etats-Unis.

114. Lors de la mise sur pieds d'un projet de migration, il est également nécessaire parfois de créer préalablement dans les pays d'immigration, des services de placement ou d'adapter les services existants, et de créer des installations où les émigrants pourront recevoir une formation qui leur permette de remplir les postes qui leur seront offerts. L'une des raisons pour lesquelles l'émigration n'a pas revêtu l'ampleur souhaitable a été le manque de renseignements suffisants sur le déficit de main-d'oeuvre des différents pays, déficit auquel l'immigration permettrait de porter remède, mais l'établissement de statistiques de la main-d'oeuvre nationale à cette fin n'est possible que si le placement de la main-d'oeuvre et les services connexes sont organisés de façon efficace. Sur

Tableau 7. Organisation internationale pour les réfugiés : Frais de transport et autres frais de réinstallations pour la période complémentaire commençant le 1er juillet 1950 a)

	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	Nombre de personnes à transporter	Total (4 - 5)	Transport	Autres frais de réinstallation (total des postes 6 à 12)	Frais de subsistance en cours de route	Allocations de débarquement	Frais d'établissement des documents personnels	Frais d'escorte	Projets spéciaux	Secours distribués après la réinstallation	Divers
Etats Unis	126.500	14.927.864	14.547.500	380.364	238.005		123.384				18.975
Canada	28.000	3.338.796	3.220.000	118.796	73.713		36.883			4.000	4.200
Australie	37.500	13.804.127	13.575.000	229.127	187.332		35.055			1.115	5.625
Nouvelle-Zélande	3.000	1.019.220	990.000	29.220	19.090		9.680				450
Amérique latine	14.700	3.667.141	2.837.100	830.041	152.835	147.000	236.771		279.000	11.350	3.085
Europe et autres régions	12.700	2.308.712	2.018.600	290.112	105.939	103.000	53.473		15.000	10.035	2.665
Frais divers											
Transports par chemins de fer		1.125.000	1.125.000								
Assurances et frais de bagages		200.000	200.000								
Frais d'escorte		222.400		222.400				222.400			
Traversée d'Extrême-Orient en Europe de l'Anna Salen ^{b)}		1.263.600	1.263.600								
Dépenses afférentes à la sous-location de navires à d'autres organisations b)		1.000.000	1.000.000								
Total	222.400	42.876.060	40.776.800	2.100.060	776.914	250.000	495.246	222.400	294.000	26.500	35.000

a) Projet de plan de dépenses pour les périodes complémentaire et finale commençant le 1er juillet 1950, OIR, septième session, GC/217, Genève, 9 avril 1951.
b) Cette somme est compensée par des recettes diverses qui figurent au tableau 6 du document GC/201.

ce point, également, les organisations internationales comme l'OIT peuvent aider les gouvernements à créer, dans leur pays, les rouages administratifs nécessaires. et à coordonner leurs programmes, mais ce sont nécessairement les gouvernements des pays d'immigration qui doivent assumer la responsabilité principale du travail à accomplir et prendre à leur charge les dépenses permanentes qui en résultent.

Expérience financière de l'Organisation internationale pour les réfugiés

115. L'organisation internationale qui a le plus d'expérience en ce qui concerne l'ensemble des dépenses afférentes à l'émigration est l'Organisation internationale pour les réfugiés. Elle a prévu que, pour la période complémentaire 1950-1951, il restera à réinstaller 222.400 personnes, ce qui représentera une dépense de 42.876.860 dollars.⁴⁰⁾ Ce chiffre comprend, outre les frais de transport s'élevant à 40.726.800 dollars, les frais de subsistance en cours de route, d'établissement des papiers et d'escorte, le coût de certains programmes spéciaux de réinstallation, les allocations après réinstallation et autres dépenses diverses. Le décompte de tous ces frais, que l'on trouvera dans le tableau ci-dessous, montre toute la complexité du financement international d'une seule catégorie de migrants, à savoir les réfugiés qui reçoivent l'assistance de l'OIR.

116. Le Directeur général de l'Organisation internationale pour les réfugiés, donnant suite à la demande formulée par le Conseil général de cette organisation au cours de sa sixième session, a décrit dans une étude l'expérience acquise par l'OIR en matière de migration et donné tous les détails techniques qui pourraient être utiles dans le cas où l'on créerait ultérieurement, sous une forme ou sous une autre, une organisation chargée de s'occuper des problèmes de la migration. On trouvera dans cette étude le décompte des dépenses engagées.⁴¹⁾ Les chiffres indiqués sont précédés de l'exposé ci-dessous⁴²⁾.

"S'il est relativement facile d'indiquer les sommes que l'OIR a dépensées sur son budget d'exécution pour les bateaux, les avions et le personnel des services de la réinstallation, il convient de se rappeler qu'une grande partie des dépenses entraînées par la réinstallation d'un émigrant ne figurent pas dans le budget de l'OIR ou dans ses comptes rendus financiers.

40) OIR, Projet de plan de dépenses pour les périodes complémentaire et finale, commençant le 1er juillet 1950, document GC/217, Genève, 9 avril 1951.

41) OIR, Conseil général, L'expérience de l'OIR en matière de migrations internationales (étude présentée le 5 mars 1951 par le Directeur général, GC/199).

42) Ibid., page 81.

En fait, les frais de beaucoup de services qui fonctionnaient dans les pays d'émigration, étaient imputés sur des budgets autres que celui de l'OIR. Cependant, il est intéressant d'avoir un aperçu du total des dépenses y compris celles qui n'étaient pas payées par l'OIR. Nous essayerons donc de donner ci-dessous une évaluation d'ensemble, que les frais aient été ou non supportés par l'OIR.

"Il y a lieu de noter cependant que les dépenses mentionnées ci-dessous ne tiennent pas compte des frais parfois considérables engagés par les pays d'immigration pour établir et entretenir les installations d'accueil. Quelques-uns d'entre eux non seulement ont créé des centres d'accueil, mais encore ont très généreusement accordé des indemnités de subsistance aux membres des familles qui, après leur arrivée dans le pays, ne pouvaient pas immédiatement rejoindre le chef de famille au lieu de son travail. En outre, dans les pays qui ont, dans le cadre de plans de colonisation, installé des familles de réfugiés sur la terre, il y aurait lieu de calculer les frais par famille, d'après les conditions particulières de chaque pays."

117. Les chiffres indiqués dans cette étude, reposent sur l'exercice financier 1949-1950 et se rapportent à 264.078 réfugiés au total. Les dépenses imputées sur le budget de l'OIR se sont élevées à un total de 64.499.653 dollars, c'est-à-dire, en moyenne, à 244,25 dollars par réfugié. Sur ce total, 60.894.301 dollars représentent les frais de transport, sur terre, par mer et par air, - y compris les frais des réfugiés dans les pays de transit -, les frais d'établissement des papiers, l'escorte, les frais de distribution d'articles de cantine, les allocations après réinstallation, etc. Des subventions s'élevant au total à 725.000 dollars ont été accordées à des institutions bénévoles comme contribution à l'oeuvre qu'elles avaient entreprise dans le domaine de la réinstallation, 520.376 dollars étant consacrés à l'achat de fournitures médicales, et le solde représentant les frais de personnel (personnel international, médecins et infirmiers, personnel volontaire, personnel des services de formation professionnelle et personnel local).

118. En plus de ce montant, une somme de 5.365.000 dollars, soit 20 dollars 30 en moyenne par réfugié, a été dépensée pour la rémunération des employés locaux et des employés réfugiés, des médecins locaux et des médecins réfugiés; ces frais étaient payés sur des budgets autres que celui de l'OIR.

119. Enfin, les frais supplémentaires ont été évalués à 36,50 dollars par réfugié; on a supposé pour cela que chaque réfugié réinstallé devait passer au total une période d'un mois dans des centres du pays d'émigration. Le mémoire fait observer

que, bien que le calcul ait été fait en dollars, les dépenses ont été effectuées dans les monnaies des pays d'émigration. En additionnant ces trois évaluations moyennes par réfugié, l'OIR est parvenue à la conclusion⁴³⁾ que "la moyenne du coût total de la réinstallation d'un réfugié, y compris les dépenses effectuées pour lui dans le pays d'émigration, s'est élevée à 301,05 dollars". Mais comme "ce n'est là qu'une moyenne dont l'élément le plus important est constitué naturellement par les frais de transport maritime", le coût de la réinstallation d'une personne dans un pays sera plus ou moins élevé selon la longueur du voyage par mer."

120. En fournissant ces chiffres au Conseil général, le Directeur général de l'OIR a déclaré:⁴⁴⁾

"Signalons également que cette moyenne ne saurait s'appliquer entièrement à des émigrants qui ne sont pas des personnes déplacées et qui ne se trouvent pas dans une situation aussi pressante et aussi tragique que celles qui relevaient du mandat de l'OIR. Dans certaines des zones de l'Organisation, il a fallu parfois, en raison de troubles politiques, évacuer d'urgence d'importants groupes de réfugiés qui, bien que leur désir fût finalement d'émigrer, ont dû être dirigés provisoirement vers d'autres parties du monde en attendant que leur cas pût être définitivement résolu. Ces évacuations ont eu lieu principalement de régions d'Extrême-Orient; il y a eu également quelques groupes moins importants qui ont été évacués de Tchécoslovaquie. C'est pourquoi les frais de transport ont été, pour ces personnes, plus élevés qu'ils ne l'eussent été dans des circonstances normales. En outre, l'effectif du personnel employé dans toutes ces opérations devait être plus important en raison de difficultés particulières inhérentes au fait que les immigrants étaient des réfugiés qui, en raison de leurs souffrances passées, avaient besoin de plus de soins individuels que les personnes qui émigrent de leur propre patrie et qui n'ont pas subi les mêmes épreuves."

43) Ibid., page 84.

44) Ibid., page 85.

Origine des fonds

121. Comme, à l'heure actuelle, l'émigration dans les pays d'outre-mer entraîne des frais considérables, les émigrants éventuels ne disposent pas en général des fonds qui leur permettraient de subvenir ne fût-ce qu'à leurs dépenses directes et à celles de leurs familles. Un grand nombre d'entre eux ne peuvent prendre à leur charge qu'une faible partie des dépenses initiales et souvent seulement en monnaies inconvertibles; d'autres ne peuvent rien verser du tout. On peut donc penser qu'une grande partie de ces dépenses incomberont à des institutions, publiques ou semi-officielles, des pays d'émigration ou d'immigration, ou encore de tiers pays. Des institutions internationales pourront également en prendre une partie à leur charge. On peut s'attendre à ce qu'une fraction des fonds utilisés pour financer l'émigration de particuliers, de groupes ou d'ensemble des émigrants soit remboursé directement, soit par les émigrants eux-mêmes, soit par les organisations qui s'occupent de leur rétablissement. Quant au reste de la somme, elle doit être considérée comme un investissement à long terme, qui pourra être remboursé en fin de compte par l'émigrant lui-même ou par ses descendants, à condition qu'il soit possible de répartir l'amortissement sur une longue période.

122. Un gouvernement désireux de financer une opération de migration donnée, une institution qui cherche à faciliter l'émigration, un émigrant éventuel, enfin, peuvent être dépourvus des fonds nécessaires pour subvenir aux dépenses directes et indirectes que l'émigration entraîne. Il arrive ainsi qu'ils doivent chercher ailleurs un appui financier supplémentaire. Ils pourront avoir recours à une assistance publique ou privée provenant d'un ou de plusieurs pays ou à une institution internationale.

123. Comme on l'a déjà dit, on peut être obligé de rechercher une aide financière d'origine nationale ou internationale, soit pour tout un programme d'émigration, soit pour une partie seulement des opérations qu'il comporte, le transport dans les pays d'outre-mer par exemple. Il arrive en effet que les organisations internationales notamment soient uniquement appelées à compléter les fonds reçus d'autres sources ou à prendre à leur charge une partie des frais qui ne peut être couverte par les ressources du pays. Dans d'autres cas (s'il s'agit de réfugiés par exemple ou de gens qui pourront avoir de la difficulté à trouver un emploi dans les pays d'immigration), elles doivent assumer la totalité des dépenses.

124. Ce financement peut s'effectuer sous la forme de prêts à long ou à court terme, à un taux d'intérêt peu élevé ou sans intérêt ou sous la forme de subventions à un ou plusieurs gouvernements, à des institutions ou à des sociétés coopératives s'occupant de l'émigration, à des particuliers qui se font les répondants d'immigrants ou enfin aux émigrants eux-mêmes. Ce financement doit-il être de préférence national ou international ? La réponse à cette question dépendra des fonds dont disposera le pays intéressé et, dans une certaine mesure, de la situation de sa balance des paiements. Lorsqu'un pays voudra fixer l'ordre de priorité du financement de ses divers programmes de développement économique, il devra évaluer ses besoins en main-d'œuvre immigrante et l'appoint économique que l'immigration peut représenter en fonction des exigences des autres secteurs de son développement économique et naturellement en tenant compte des ressources financières dont il dispose et de ses engagements antérieurs.

125. L'Organisation internationale pour les réfugiés est à l'heure actuelle la seule institution internationale qui soit en mesure, grâce aux ressources dont elle dispose, de couvrir les dépenses directes d'un programme de migration. Ses fonds, qui sont réservés aux réfugiés, relevant de son mandat, auront été épuisés à la fin de 1951, suivant le plan des dépenses approuvées par son Conseil général. Dans l'étude qui traite de l'expérience de l'OIR en matière de financement d'opérations de migration et dont il a déjà été question, le Directeur général de cette organisation a souligné qu'il était possible "d'organiser même de vastes mouvements de migration en demandant aux intéressés une participation au paiement des frais", mais qu'il "faut pouvoir disposer de ressources suffisantes pour avancer les fonds et pour couvrir les dettes non réglées". Il a ajouté que l'Organisation "a pu parfois augmenter ses ressources en utilisant ses navires, au retour, pour certains transports qui lui étaient payés".^{45/}

126. La Banque internationale pour la reconstruction et le développement est à l'heure actuelle la seule institution internationale qui soit en mesure d'accorder des prêts pour financer certaines dépenses afférentes à la migration, lorsque celle-ci fait partie intégrante d'un programme de développement économique. La Banque a déclaré qu'elle était prête à subventionner des programmes de migration

^{45/} Ibid., pages 88 et 89.

aux mêmes conditions que tout autre plan de développement économique. Elle étudiera donc le programme dans le cadre de l'économie générale du pays intéressé, soit comme partie d'un programme général de développement, soit comme élément de sa politique économique générale. La Banque procédera dans ce cas de la même manière que pour les autres projets de développement : le pays bénéficiaire devra fournir lui-même une partie des fonds et le reste lui sera prêté par la Banque.

127. Des établissements comme l'Export-Import Bank des Etats-Unis, peuvent également accorder des prêts en vue du développement économique et faciliter, à ce titre, le financement de certaines dépenses afférentes à la migration. Suivant la politique de la Banque, les conditions d'un prêt sont fixées compte tenu de certains critères, qui sont l'importance que ce prêt peut avoir pour le développement économique, le besoin de devises étrangères pour l'exécution du programme à financer; l'existence de garanties raisonnables quant au remboursement et la certitude que le prêt ne peut pas être accordé par des capitalistes privés.

128. Il est aussi possible d'obtenir certains fonds d'un autre organisme américain, l'Administration de la coopération économique, pour couvrir certains frais afférents à la migration qui exigent des dollars. Les demandes adressées à cet effet devront remplir les conditions prévues dans l'Economic Cooperation Act (loi sur la coopération économique) de 1950. La disposition qui permet l'ouverture des crédits en question invite l'Administrateur de l'ACE "à encourager l'émigration en provenance de ceux des pays participants qui ont un excédent permanent de main-d'oeuvre". Dans certains cas, l'ACE peut également débloquent des fonds de contre-partie pour faciliter le financement d'un mouvement de migration.

129. Certains organismes semi-officiels, créés dans le cadre national ou par voie d'accord bilatéral, grâce à la fois à des capitaux privés et des fonds publics ou des subventions gouvernementales, peuvent eux aussi affecter certains fonds à des programmes de migration. Citons comme exemple l'Institut national de crédit pour les travailleurs italiens à l'étranger (ICIE)^{46/}. Il s'agit d'une société dont le capital est constitué par des actions qui sont détenues par des banques gérées ou contrôlées par l'Etat, des obligations garanties par l'Etat et enfin les fonds de contrepartie débloqués à la suite du prêt que l'Administration de

^{46/} Instituto nazionale di Credito per il Lavoro all'Esterio.

coopération économique a consenti au Gouvernement italien, en vue de financer l'émigration ^{47/}. En outre, l'Institut peut utiliser un crédit en dollars, accordé par l'ACE au titre de l'assistance technique ^{48/}. Ces fonds doivent être employés dans certains pays d'Amérique latine pour l'exécution de programmes d'installation des immigrants italiens.

130. Les sociétés mixtes qui ont été créées dans différents pays d'Amérique jouent un rôle analogue à celui de l'ICIE. Au Brésil, par exemple, une société italo-brésilienne de colonisation a été créée dans le cadre du traité d'immigration conclu entre l'Italie et le Brésil, avec un capital initial de 100 millions de cruzeiros qui, grâce aux avoirs italiens bloqués au Brésil et à un montant de 41 millions de cruzeiros, fourni par l'ICIE pourra être porté à 300 millions. ^{49/}

^{47/} L'ICIE, créé en 1923, a récemment fusionné avec l'Institut agronomique pour les travailleurs italiens à l'étranger. Il s'appropriait au début de 1951, à porter son capital de 86 à 750 millions de lires. La loi No 717 du 10 août 1950 a autorisé cet Institut à émettre des obligations garanties par l'Etat à concurrence d'un montant de 600 milliards de lires. Aux termes de la même loi, l'office des changes a été autorisé à convertir en devises étrangères, jusqu'à concurrence d'une somme de 10 millions de dollars, les fonds obtenus grâce à l'émission de cet emprunt. En 1950, l'ACE a permis au Gouvernement italien d'utiliser pour financer l'émigration une somme de 1 milliard de lires à prélever sur les fonds de contrepartie.

^{48/} L'ACE a en effet, affecté, par l'intermédiaire de l'OECE, un montant de 1.300.000 dollars à l'assistance technique en vue de l'immigration.

^{49/} Ce montant de 300 millions de cruzeiros doit être constitué par trois versements de 100 millions de cruzeiros, le premier étant effectué à la date d'entrée en vigueur du traité, le second deux ans plus tard, et le troisième quatre ans plus tard. La part du capital qui n'est pas versée par l'ICIE sera garantie par le Trésor italien, soit au moyen des avoirs bloqués, soit par le dépôt de l'équivalent en dollars à l'office italien des changes.

131. On envisage, au Chili, la création d'une société italo-chilienne pour l'immigration et la colonisation, qui sera un organisme analogue; son capital sera constitué par des apports de la société chilienne de développement de l'ICLE, du Fonds de colonisation agricole et d'actionnaires individuels. ^{50/}

132. Le cas de la Fondation néerlandaise pour l'émigration est différent; il s'agit d'une organisation privée, qui bénéficiant de l'appui total du Gouvernement des Pays-Bas, prend à sa charge certaines des dépenses directes et indirectes qu'entraîne l'émigration de citoyens des Pays-Bas.

133. Outre les organismes cités plus haut, certaines fondations et dotations privées accordent parfois une aide financière, surtout à titre d'appoint; il faut dans ce cas que le programme de migration apparaisse conforme aux principes et aux programmes généraux de ces fondations.

134. Enfin certaines institutions philanthropiques, ayant parfois un caractère de plan international, accordent également des secours financiers aux migrants et en particulier une aide en vue de faciliter leur réinstallation.

135. Il y a lieu de rappeler que, dans le passé, le financement des migrations a souvent été assuré par des agences de colonisation ou des entreprises de transport à but lucratif qui favorisaient la migration, dans la mesure où elle contribuait à la réalisation de leurs propres programmes de colonisation ou d'expansion. On ne trouvera pas dans la présente étude d'indications à leur sujet, bien qu'il soit possible et que l'on ait envisagé de financer certains programmes particuliers d'immigration sur une base commerciale.

136. Il n'est question dans la présente partie du rapport, ni des moyens qui permettraient d'augmenter les fonds disponibles pour le financement des migrations ni des méthodes nouvelles de financement international. On trouvera dans la troisième partie et dans les conclusions du présent rapport, un exposé des suggestions qui ont été formulées à ce sujet.

^{50/} On espère que le capital initial atteindra 40 à 50 millions de pesos, la contribution de l'ICLE s'élevant à 40 pour 100 de ce capital, celle de la Société de développement à 20 pour 100, celle du Fonds de colonisation agricole à 20 pour 100 également et le solde étant fourni par des particuliers.

DEUXIEME PARTIE. EXPERIENCE ACQUISE EN CE QUI CONCERNE LES METHODES
DE FINANCEMENT DES MIGRATIONS

137. Les méthodes employées actuellement pour le financement des migrations varient considérablement selon les catégories de personnes susceptibles d'émigrer les régions où elles peuvent se rendre, les dépenses directes et indirectes auxquelles on doit faire face et les sources possibles de fonds. Il n'existe pas de méthode unique qui puisse être adaptée aux cas divers qui se présentent en ce qui concerne le financement de l'émigration européenne.

138. Lorsque les migrations présentent un avantage manifeste d'ordre économique, que ce soit pour contribuer à la stabilité économique des pays d'émigration, pour accroître la population des pays d'immigration ou pour fournir aux pays d'immigration des immigrants qui répondent aux besoins de ces pays en matière d'emploi ou de colonisation, les gouvernements des pays intéressés s'engagent souvent à prendre à leur charge, dans la mesure de leurs moyens, une part importante du financement direct de ces migrations. Même si les gouvernements ne désirent pas participer directement au financement des migrations, ils accordent parfois assistance aux institutions privées qui sollicitent des prêts, ou bien ils réduisent certains frais directs, soit en subventionnant les entreprises de transport soit en supprimant des dépenses administratives, soit encore en accordant des exonérations fiscales à des particuliers ou à des associations. Lorsque les gouvernements prennent à leur charge les responsabilités qu'entraînent les migrations encouragées par les services officiels, ils assument généralement aussi une partie du financement de ces migrations en participant à un plan de transport subventionné. Dans certains cas, des gouvernements d'autres pays peuvent accepter de financer directement les migrations ou d'en garantir le financement. Dans d'autres circonstances encore, les gouvernements peuvent verser des contributions dans les caisses d'institutions internationales existantes pour que ces institutions soient à même de supporter les dépenses d'exécution des programmes de migration.

139. Des exemples de moyens communément employés pour le financement des migrations sont donnés dans le présent rapport dans l'ordre suivant :

- 1) Cas où les migrations sont financées en tant que partie intégrante d'un plan de développement économique;
- 2) Cas où les migrations sont financées directement (soit par les gouvernements des pays directement intéressés, soit par les gouvernements d'autres pays, soit par des institutions privées sans but lucratif;
- 3) Cas où les dépenses afférentes aux migrations sont supportées par une organisation internationale.

Financement international des migrations
dans le cadre du développement économique.

140. Lorsque le financement des migrations est un élément de l'ensemble du problème financier du développement économique d'un pays, les critères d'après lesquels on peut juger la valeur des programmes de migration sont nécessairement analogues à ceux qui sont appliqués pour les programmes de développement économique et ils ont avec eux une étroite parenté. Par ailleurs, lorsqu'on envisage de quelle façon il est possible d'utiliser le financement d'un programme de développement économique en même temps comme un moyen pratique pour faciliter le financement des migrations, on peut partir de certains postulats essentiels. C'est ainsi que l'on peut admettre, d'une part, que le développement économique d'une région provoquera un besoin accru de main-d'oeuvre et que ce besoin pourra être satisfait en faisant appel à l'immigration; on peut admettre, d'autre part, que l'immigration ne donnera à la longue des résultats satisfaisants que si elle est combinée avec les possibilités d'emploi et d'établissement qu'offrent aux immigrants les pays ou les régions d'immigration.

Banque internationale pour la reconstruction et le développement.

141. La seule organisation internationale qualifiée pour entreprendre le financement du développement économique, y compris le financement des migrations, est la Banque internationale pour la reconstruction et le développement. La Banque a indiqué qu'elle coopérerait avec ses membres pour fournir l'assistance d'experts afin de résoudre les problèmes d'ordre financier que posent les programmes de migration et qu'elle accepterait de participer financièrement à l'exécution de programmes de migration susceptibles de donner de bons résultats, dans les mêmes conditions que pour tout autre programme de développement. En exposant combien il est important d'élaborer un plan général de développement, la Banque notait dans son troisième rapport annuel (1947-1948), que les programmes seront de nature très diverse et elle indiquait que "dans certains cas, il faudra peut-être aussi mettre en oeuvre des programmes de migration ou de réétablissement"⁵¹⁾

En passant en revue les domaines d'investissement qui, bien qu'essentiels pour un développement bien équilibré, peuvent ne guère intéresser les capitaux privés et pour lesquels il est donc possible qu'une assistance de la part de la Banque soit nécessaire, le rapport signalait expressément les programmes de

51) Banque internationale pour la reconstruction et le développement Third Annual Report to the Board of Governors, 1947-1948 (Washington, D.C.), page 17.

migration. En ce qui concerne ces programmes, il y a lieu de tenir compte de l'opinion de la Banque selon laquelle "pour pouvoir jouer son rôle qui est d'encourager et de compléter plutôt que de supplanter les investissements privés, elle doit accorder la priorité aux entreprises indispensables qui, d'une part, présentent relativement moins d'intérêt pour les capitaux privés et, d'autre part, aideront à orienter le courant de capitaux privés vers d'autres secteurs de l'économie". 52)

142. La Banque a présenté à la Conférence préliminaire sur les questions de migration réunie par l'Organisation internationale du Travail une communication dans laquelle elle rappelait qu'elle était prête à accorder une assistance financière aux programmes de migration susceptibles de donner de bons résultats et dans laquelle elle déclarait : "Cependant, certains faits permettent de penser qu'en dépit des frais que leur réalisation doit entraîner, certains projets de migration sont économiquement sains au sens large du terme. Ainsi, des établissements choisis judicieusement, en permettant de disséminer les techniques avancées et les diverses professions, peuvent aider à accélérer le développement économique des pays d'immigration, moyennant des dépenses de beaucoup inférieures à celles que tout autre programme visant à atteindre le même objectif ne manquerait pas d'entraîner." Après avoir signalé, que, jusqu'à présent, elle n'avait reçu que des demandes officieuses quant aux possibilités d'obtenir des prêts de migration, la Banque indiquait :

"Il est peu probable que de tels projets de migration prennent naissance avant que les pays d'émigration et d'immigration aient reconnu l'intérêt conjoint que présente pour eux l'encouragement des mouvements migratoires et la responsabilité qui leur incombe d'organiser ces migrations, et avant qu'ils n'aient accepté de participer aux frais. Cela ne doit pas nécessairement impliquer des dépenses extraordinaires en plus de celles de leurs programmes actuels; au contraire, tous les efforts devront être faits de façon à intégrer les projets de migration dans les plans existants ou ceux qui sont proposés dans le domaine du développement et de la reconstruction. Des dépenses de cette nature peuvent, sans nul doute, être considérées par les pays d'émigration comme relevant des budgets à long terme qu'ils ont dressés en vue de leur reconstruction économique et de leur relèvement. Les dépenses encourues par les pays d'immigration, alors qu'ils acceptent sur leur territoire des contingents de travailleurs migrants

qualifiés, devaient être considérées comme constituant un investissement propre à assurer leur développement économique national, dépenses qui seront compensées par l'accroissement du revenu national et, par suite, - et du point de vue des finances publiques -, par l'élargissement de l'assiette de l'imposition. Ces dépenses doivent cependant être effectuées de façon judicieuse. La Banque espère que les projets de migrations qui lui seront présentés en vue d'obtenir qu'elle les finance seront, non seulement soigneusement établis de façon à accroître au maximum le bénéfice économique qui en sera tiré, mais comprendront également des dispositions de caractère administratif donnant l'assurance qu'ils seront mis à exécution de façon diligente, après que les fonds auront été accordés." 53)

143. Plus récemment, à la cinquième session annuelle du Conseil des gouverneurs de la Banque, le Président a déclaré en présentant le cinquième rapport annuel : " Nous avons toujours cherché à nous assurer que chaque prêt que nous accordions apporterait un avantage substantiel à l'économie du membre emprunteur. Cela impliquait un examen serré du projet ou du programme particulier pour lequel des fonds étaient demandés et du rapport qu'il y avait entre ce projet ou programme et l'économie générale du pays. Nous avons cherché à nous assurer non seulement que les bénéfices que devait en retirer l'emprunteur seraient supérieurs à la charge que représenterait la dette contractée, mais aussi, ce qui est encore plus important, que le projet financé serait placé au rang voulu dans l'ordre d'urgence des plans de développement de l'emprunteur. Nous avons également cherché à favoriser une bonne division internationale du travail en tenant compte de facteurs tels que la proximité des entreprises envisagées par rapport aux sources de matières premières et aux marchés possibles, l'existence du personnel qualifié nécessaire et nombre d'autres facteurs du même genre qui influent sur les coûts de production et de répartition." 54)

53) Organisation internationale du Travail : Conférence préliminaire sur les questions de migration (Genève, avril-mai 1950), Communication présentée par la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (CPM/I/31/1950).

54) Banque internationale pour la reconstruction et le développement : "Fifth Annual Meeting of the Board of Governors, Summary of Proceedings", Exposé du Président, M. Eugène Black, 8 septembre 1950, page 10.

144. Dans son cinquième rapport annuel, la Banque a exposé de façon assez détaillée les conditions qui doivent être remplies pour que les projets soient directement en relation avec les besoins effectifs de développement du pays demandeur. Elle a reconnu que, "en finançant un projet particulier d'investissement, elle peut ainsi libérer des ressources que l'emprunteur a déjà à sa disposition et qu'il pourra utiliser pour d'autres investissements".⁵⁵⁾ L'octroi de tels prêts faciliterait indirectement les migrations.

145. Bien que la Banque fût prête à fournir une assistance financière pour l'exécution de programmes de migration jusqu'à présent aucun gouvernement de pays d'immigration, à l'exception de l'Australie, n'a adressé à la Banque de demande officielle de prêt pour financer directement ou indirectement, de quelque manière, un mouvement d'immigration.

146. Le prêt consenti à l'Australie montre comment un pays peut obtenir le financement international d'un programme dans lequel l'immigration est liée au développement économique. Comme ce programme est le premier de ce genre et qu'il fournit un exemple d'une présentation d'un programme en termes très explicites, on en trouvera ci-après une description très détaillée.

147. Dans la première demande qu'il a adressée à la Banque en vue d'obtenir un prêt de développement, le Gouvernement de l'Australie a fait figurer un exposé sur la politique qu'il entendait suivre en matière d'immigration. En faisant connaître sa décision d'accorder un prêt de 100 millions de dollars au Commonwealth d'Australie, la Banque a mentionné les activités de développement de l'Australie qui ont trait à l'immigration en ces termes :

"Entre les deux guerres mondiales et notamment entre 1920 et 1930, l'Australie a importé des capitaux en grande quantité sous la forme d'avoirs appartenant à des immigrants, d'investissements directs et d'emprunts gouvernementaux, semi-gouvernementaux et municipaux. Au cours des années de crise qui suivirent, le service de cette dette a constitué un fardeau d'autant plus lourd que l'Australie exportait presque uniquement des produits agricoles dont les prix s'étaient effondrés. Le service de la dette extérieure a été néanmoins assuré sans interruption.

55) Banque internationale pour la reconstruction et le développement,
Fifth Annual Report of the Board of Governors, 1949-1950 (Washington, D.C.),
pages 6 à 9.

"Depuis la dernière guerre, l'immigration en Australie a atteint progressivement un volume sans précédent et le pays est entré dans une nouvelle ère de développement économique rapide. Près de 370.000 immigrants permanents sont arrivés dans le pays depuis le début de 1947, dont près de 200.000 au cours des douze derniers mois. Par rapport au chiffre de la population de l'Australie, le taux actuel est deux fois plus élevé que celui des plus grands mouvements d'émigration d'Europe vers les Etats-Unis d'Amérique aux environs de 1900. L'accroissement annuel de la population atteint maintenant 3,5 pour 100. Aux besoins d'investissement qui, de toute façon, sont importants en raison des retards accumulés pendant les années de guerre et de l'industrialisation croissante du pays, viennent donc s'ajouter les investissements destinés à permettre l'accroissement de la capacité de production et à faire face aux lourdes dépenses générales (logement, entreprises d'utilité publique et services) qui sont nécessaires pour que cet important afflux d'immigrants puisse être absorbé. L'effort intense que ce développement rapide a imposé à l'économie du pays s'est traduit par un manque de main-d'oeuvre, de matières premières et d'outillage, sans parler de la crise du logement, d'interruptions fréquentes de courant dans les principaux centres industriels, d'embouteillage des moyens de transport et de bon nombre d'autres difficultés analogues qui affectent la productivité et la souplesse de l'économie dans son ensemble. Pour surmonter ces difficultés, le Gouvernement du Commonwealth a établi un programme élargi d'investissements en vue non pas tant d'industrialiser encore plus le pays que de permettre un développement équilibré de tous les domaines d'activité économique au même rythme que l'accroissement rapide de la population." 56)

148. Le Gouvernement australien n'emploie les fonds qui ont été mis à sa disposition par la Banque ni pour payer le voyage des immigrants, ni pour faire face aux autres dépenses directes qu'entraîne l'immigration, mais la demande de prêt en vue d'investissements et le prêt lui-même étaient justifiés par le fait qu'au fur et à mesure que l'immigration se poursuivrait, de nouveaux capitaux supplémentaires seraient nécessaires pour permettre à l'économie du pays de faire face à l'effort immédiat exigé d'elle; ils étaient justifiés aussi par le fait que, le Gouvernement australien désirant poursuivre sa politique d'immigration, il était lui-même prêt à prendre directement à son compte, dans la limite de ses ressources, les obligations financières qui en résulteraient.

149. Dans son discours de présentation du budget, qu'il a prononcé le 2 octobre 1950, 57) le Ministre des finances du Commonwealth a déclaré: "Le Gouvernement

56) Banque internationale pour la reconstruction et le développement, communiqué de presse N° 205, 22 août 1950.

57) Discours de présentation du budget de 1950-1951, prononcé le 12 octobre 1950 par M. A.W. Fadden, Ministre des finances du Commonwealth d'Australie (Commonwealth Government Printer, Canberra).

a envisagé cette situation avec la ferme conviction que l'immigration et les activités essentielles de développement devraient se poursuivre et, dans toute la mesure du possible, être accélérées." Il a poursuivi en disant combien le Gouvernement était heureux d'avoir pu obtenir le prêt de la Banque qui aurait "une très grande importance pour accroître la productivité de nos industries et accélérer les travaux de développement". Il a expliqué, au sujet du budget en général, que "le Gouvernement reconnaît -- et il est extrêmement important que chacun les reconnaisse aussi -- les conséquences qui résulteront pour la collectivité d'un important programme d'immigration et de développement. L'immigration et le développement du pays surchargeront tous deux nos ressources. Si les immigrants augmentent notre main-d'oeuvre -- et ils ont déjà apporté des contributions appréciables dans certaines industries-clés et ailleurs -- leur présence accroît aussi les besoins en matière de logement, de moyens de transport, d'écoles, d'hôpitaux et de tous les autres services nécessaires à la vie collective, alors que ces besoins sont déjà maintenant loin d'être satisfaits et ne peuvent l'être, pour la plus grande part, qu'au moyen de la main-d'oeuvre locale et des ressources locales. De leur côté, les activités essentielles de développement imposent de concentrer les ressources pour l'exécution de projets tels que ceux qu'intéressent la distribution de l'énergie, les transports, le logement et le développement des industries de base qui sont les plus indispensables pour le progrès de l'économie."

150. Enfin, en exposant les perspectives et la politique financières du pays, il a conclu en ces termes : "Cette année, comme je l'ai montré, les dépenses du Commonwealth seront probablement beaucoup plus élevées, principalement en raison des nouveaux besoins de la défense nationale et de l'extension prise par les plans d'immigration et de développement." Conformément à cette politique, le budget de l'Australie contient une série de postes pour le financement d'un grand nombre de dépenses relatives à l'immigration. Le budget pour 1950-1951 comporte ainsi les prévisions suivantes concernant l'immigration :

	<u>Livres australiennes</u>
Immeubles, travaux, terrains, installations et mobilier	20.000
Conversion et aménagement de navires pour le transport des immigrants britanniques	1.000.000

Livres australiennes

Centres d'accueil, de formation et d'attente pour les immigrants	750.000
Centres d'hébergement pour les immigrants : immeubles, travaux, terrains, installations et mobilier.....	7.500.000
Les postes supplémentaires suivants, qui font l'objet de rubriques distinctes, sont destinés à couvrir certains frais directs et indirects de l'immigration :	
<u>Livres australiennes</u>	
Immigration faisant l'objet d'une aide :	
Immigrants britanniques (à l'exception des enfants)..	3.000.000
Anciens combattants de pays du Commonwealth et de pays alliés. Aide financière pour le transport	45.000
Immigrants maltais	140.000
Personnes déplacées venant d'Europe, contribution aux frais de voyage et d'habillement...	1.000.000
Programme de transport d'immigrants provenant d'Irlande avec aide financière.....	20.000
Anciens combattants hollandais venant d'Indonésie	2.000
Immigrants hollandais venant de Hollande....	460.000
Immigrants italiens.....	263.000
Immigrants allemands	226.000
Centres de réception, de formation et d'attente. Entretien	3.500.000
Dons et subventions :	
Organisations approuvées s'occupant d'enfants et de jeunes gens immigrants. Dons en argent	70.000
Organisations bénévoles approuvées s'occupant d'immigrants, divers	12.500
Etablissements :	
Contributions aux dépenses supportées par les Etats pour la création de centres d'accueil	70.000

Livres australiennes

Services de santé :

Prestations médicales et hospitalisation des immigrants au cours de la période initiale d'établissement	565.000
---	---------

Divers :

Enseignement de l'anglais aux immigrants non britanniques.....	160.000
--	---------

Déficits des centres d'hébergement des travailleurs	200.000
---	---------

Matériel renouvelable :

Etablissements du Commonwealth pour l'hébergement des immigrants. Matériel des centres d'accueil, de formation et d'attente.....	860.000
--	---------

Etablissements du Commonwealth pour l'hébergement des immigrants. Matériel pour les centres d'hébergement des personnes déplacées	2.500.000
---	-----------

Centre Princesse Juliana. - Matériel.....	5.000
---	-------

151. Les capitaux fournis à l'Australie au moyen du prêt de la Banque permettront à ce pays de faire face à un certain nombre de dépenses connexes prévues au budget telles que celles afférentes au logement et à d'autres services et libéreront ainsi des fonds qui pourront être employés pour faire face aux frais directs des migrations, notamment les frais de transport. Néanmoins, le Gouvernement australien, en prenant des dispositions pour l'exécution de son programme d'immigration, cherche encore à obtenir un financement international supplémentaire pour couvrir une partie des dépenses afférentes au transport des immigrants. Cet aspect du financement de l'immigration est traité plus loin.

152. L'exemple de l'Australie est important pour plusieurs raisons. Il indique un moyen par lequel un pays peut se prévaloir de ses besoins en immigrants dans l'établissement d'une demande en vue d'obtenir un important prêt de développement. Il met en évidence le fait que la Banque exige, pour accorder un prêt, la présentation d'un projet bien étudié et il montre l'une des meilleures façons de situer dans le cadre d'un plan général de développement les aspects d'un projet qui se rapportent à l'immigration. Les dépenses que le Gouvernement a prises directement à sa charge pour faire face à différents frais imposés par l'immigration indiquaient la priorité élevée accordée à l'immigration dans le plan économique national. Enfin, la situation générale du pays au point de vue du crédit a été prise en considération pour déterminer s'il existait des assurances raisonnables que le prêt serait remboursé.

153. Les gouvernements n'ont cependant pas toujours une politique générale d'immigration comme l'Australie, mais ils peuvent néanmoins avoir besoin d'immigrants pour des raisons particulières. Le gouvernement qui se trouve dans ce cas peut ne pas être en mesure de suivre complètement l'exemple de l'Australie, mais cela ne doit pas l'empêcher de demander un prêt pour un projet d'immigration particulier faisant partie intégrante de son plan de développement économique, même si ce projet ne peut pas être inséré dans un programme complètement élaboré. Un gouvernement peut hésiter à demander qu'un prêt lui soit accordé en vue d'accroître l'immigration si celle-ci a en fait une priorité moindre, dans l'ensemble des besoins économiques du pays, que d'autres projets particuliers pour la réalisation desquels il faudrait également qu'il obtienne des prêts. Dans le cas où un gouvernement n'a qu'un crédit limité, il peut, s'il fournit d'autres

motifs, ou s'il a la possibilité d'obtenir plus tard d'autres ressources financières internationales non disponibles actuellement, comprendre dans son programme des demandes d'aide financière en vue de faire face à des dépenses d'immigration.

Export-Import Bank de Washington

154. Un gouvernement qui cherche à financer un programme d'immigration faisant partie d'un plan de développement économique pourra dans certains cas s'adresser, pour obtenir un prêt, à un établissement bancaire dépendant d'un autre gouvernement. C'est ainsi que la Export-Import Bank de Washington, institution créée par le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, en vue d'aider à financer et faciliter les exportations et les importations et les échanges de produits de base entre les Etats-Unis d'Amérique ... et les pays étrangers ou les établissements et nationaux desdits pays", est prête à faciliter la réalisation de programmes de développement économique, gouvernementaux ou privés, en consentant des prêts dans des conditions analogues à celles de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement. Les prêts consentis par la Export-Import Bank à l'Etat d'Israël offrent peut-être l'exemple le plus caractéristique d'un prêt accordé à un gouvernement dans le but précis de lui permettre d'intégrer dans l'économie du pays un nombre élevé d'immigrants.

155. En janvier 1949, la Export-Import Bank a accordé un prêt de 100 millions de dollars à l'Etat d'Israël et a annoncé que ces fonds permettraient une intégration plus rapide des immigrants dans l'économie productive du pays;⁵⁸⁾ suivant les estimations du moment, le nombre de ces immigrants devait atteindre environ 400.000 à la fin de 1952. En raison de l'ampleur de cette immigration (le chiffre de la population de l'Etat d'Israël n'était, à l'époque de sa création, que de 800.000, dont 150.000 Arabes environ), il a été décidé que les fonds ainsi accordés à Israël ne serviraient à financer que des projets de nature à assurer le développement équilibré de l'ensemble de l'économie du pays. Les dépenses afférentes au déplacement des immigrants et à leur entretien pendant la période précédant leur établissement dans le pays devaient être couvertes exclusivement par le Gouvernement d'Israël, les organisations charitables de la communauté juive

58) Export-Import Bank de Washington, communiqué de presse, 18 mars 1949.

mondiale et, dans la mesure de leurs moyens, par les immigrants eux-mêmes. Au contraire, les fonds provenant du prêt de la Export-Import Bank devaient être utilisés pour établir les immigrants, leur procurer des logements permanents et les faire entrer dans des activités productrices.

156. Les fonds provenant du prêt de 100 millions de dollars ont été répartis, de la manière suivante entre les principaux secteurs de l'économie :

<u>Programme</u>	<u>Montant</u> (en millions de dollars)
Agriculture, irrigation et travaux connexes	35
Industrie et énergie	20
Transports et communications	20
Travaux publics (principalement construction d'habitations)	25
Total.	100

157. Les fonds affectés à l'agriculture devaient être employés pour moderniser et agrandir les colonies agricoles existantes ou en créer de nouvelles, remettre en état et moderniser les plantations d'agrumes et effectuer des travaux d'irrigation. L'objet de cette aide financière était, non seulement de faciliter l'établissement des immigrants dans des fermes et de contribuer au financement de l'équipement de ces fermes, mais encore de favoriser d'une manière générale un accroissement de la production de denrées alimentaires en vue de satisfaire les besoins d'une population beaucoup plus nombreuse et de permettre à l'Etat d'Israël, grâce à ses exportations d'agrumes et autres produits, d'acheter les produits d'importation nécessaires à la population déjà établie et aux immigrants.

158. La somme de 20 millions affectée à l'industrie et à l'énergie a été répartie entre plus de 275 entreprises. La plupart de ces entreprises existaient depuis longtemps et les fonds supplémentaires ainsi mis à leur disposition devaient servir à les moderniser et, dans le but d'assurer de nouveaux emplois pour les immigrants, à les agrandir. Toutefois, une fraction importante de cette somme devait financer la création d'entreprises entièrement nouvelles.

159. La somme de 20 millions prévue dans le prêt de la Export-Import Bank pour les transports et communications devait contribuer au développement de toutes les branches des transports et communications. Cette somme a été utilisée pour l'acquisition de navires de haute mer, pour l'agrandissement des installations portuaires de Tel-Aviv et Haïfa afin de leur permettre de faire face aux besoins d'un vaste programme d'immigration et l'établissement des immigrants, pour l'achat de locomotives diesel-électriques en vue d'accroître la rapidité des transports ferroviaires, pour l'acquisition de matériel de construction routière, de camions, d'autobus, d'avions, enfin pour la modernisation et l'agrandissement de l'aéroport de Lydda.

160. Sur les 100 millions de dollars, une somme de 25 millions de dollars était affectée à des travaux de construction. La plus grande partie de cette somme a été consacrée à l'achat de matériaux de construction et d'équipement nécessaires pour fournir des logements permanents aux centaines de milliers d'immigrants arrivant dans le pays, dans des régions où ils pourraient être utilement employés. Ces fonds ont également servi à contribuer au financement de travaux d'extension du système existant de distribution d'eau et de travaux d'adduction d'eau dans les nouveaux centres de colonisation.

161. L'Etat d'Israël a été autorisé à utiliser une partie des fonds qui lui étaient accordés sous les diverses rubriques ci-dessus pour recruter à l'étranger le personnel technique et scientifique dont le concours lui était nécessaire pour assurer l'absorption de nouveaux immigrants dans les meilleures conditions possibles.

162. En décembre 1950, la Export-Import Bank a accordé à Israël un nouveau prêt d'un montant total de 35 millions de dollars qui devait l'aider à financer d'autres travaux de développement agricole et la création d'une usine d'engrais chimiques. Ce prêt, comme le prêt précédent de 100 millions de dollars, devait contribuer à assurer, en fournissant les moyens financiers nécessaires, l'intégration des immigrants dans l'économie d'Israël.

163. La demande présentée par le Gouvernement d'Israël à la Export-Import Bank en vue d'obtenir un prêt qui devait, dans la pratique, l'aider à mettre en oeuvre sa politique d'immigration, a été décrite de façon assez détaillée, car c'est jusqu'ici le seul exemple d'une demande de ce genre présentée officiellement par un gouvernement à la Export-Import Bank. La direction de cette banque a fait savoir qu'elle était prête à appliquer les mêmes critères que ceux qui ont été employés dans le cas d'Israël à toute autre demande faite en vue d'obtenir une aide financière pour l'acquisition de matériaux et fournitures nécessaires pour installer des immigrants, les loger, les nourrir et les intégrer dans l'économie productrice.

164. La Export-Import Bank n'est pas tenue de ne prendre en considération que les seules demandes de prêts de cet ordre émanant de gouvernements; elle est également habilitée à consentir des prêts, dans des conditions analogues, à des organismes privés, par exemple à des institutions charitables ou à des sociétés de colonisation, en vue d'aider au financement de certaines dépenses afférentes à un programme d'immigration, si une demande digne d'examen lui est faite et s'il existe des assurances raisonnables que le prêt sera remboursé.

165. Par ailleurs, il se peut qu'une aide financière pour l'immigration, lorsqu'elle est demandée en liaison avec un programme de développement économique, soit plus facile à obtenir au second stade de l'exécution d'un programme, plutôt que dans la période initiale. Il peut y avoir quelque hésitation de la part des établissements intéressés à financer par voie de prêt un premier projet d'établissement d'immigrants, de caractère expérimental, dont les possibilités économiques n'ont pas encore été vérifiées. Lorsqu'un premier essai d'établissement d'immigrants, même de peu d'ampleur, a été réalisé, il est beaucoup plus facile de justifier l'octroi d'un prêt, aux taux d'intérêt des prêts à long terme, par un organisme étranger tel que la Export-Import Bank, en vue d'élargir le projet initial et de faire face aux dépenses afférentes à un programme d'immigration en plein développement.

Financement des plans et programmes de développement économique en Amérique latine qui comportent des mouvements d'immigration

166. Bien qu'un certain nombre de gouvernements de l'Amérique latine aient montré un constant intérêt à l'égard de l'immigration et aient appelé l'attention à plusieurs reprises sur la nécessité d'une aide financière extérieure dans ce domaine, il n'a pas été facile de choisir et d'élaborer des programmes susceptibles d'être ainsi financés et il n'a pas encore été adressé de demande officielle en ce sens à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement ni à la Export-Import Bank par aucun des gouvernements de l'Amérique latine. Comme il est indiqué plus haut, le comité de développement économique et d'immigration de la Commission économique pour l'Amérique latine a été créé en vue de donner des conseils aux gouvernements sur la possibilité d'établir des plans et projets concrets de développement économique comportant des mouvements d'immigration, pour lesquels l'assistance financière et technique d'organisations internationales pourrait être nécessaire; les travaux de ce comité n'ont guère dépassé les frontières du Chili où se trouve son siège. Au Chili même, le Comité de développement économique et d'immigration a discuté de l'élaboration de certains programmes avec les autorités chiliennes et une mission de l'ICLÉ. Toutefois, on ne peut pas dire que l'on ait encore mis à l'essai, dans le cas de l'Amérique latine, la possibilité d'élaborer des programmes concrets qui bénéficieraient d'une assistance financière extérieure de caractère international.

167. Dans le passé, les mouvements d'immigration ont fait l'objet d'accords bilatéraux passés directement entre les pays d'émigration et les pays d'immigration par l'intermédiaire des autorités gouvernementales ou d'autorités semi-gouvernementales, ou encore ont été réalisés par des entreprises de caractère commercial. Le financement de caractère purement commercial ne peut intervenir sur une grande échelle dans ce domaine que s'il bénéficie de facteurs économiques très favorables. Sans doute y a-t-il eu des programmes d'immigration financés, entièrement ou partiellement, par des capitaux privés; toutefois, les programmes d'immigration sont aujourd'hui plus généralement de caractère gouvernemental ou semi-gouvernemental parce qu'ils ont une portée internationale et parce que les dépenses

qu'ils entraînent se prêtent mieux à des méthodes de **financement non commerciales**^{59/}

168. Il a été prouvé à maintes reprises qu'il est intéressant d'organiser et de financer les projets d'immigration suivant le principe "coopératif", notamment en ce qui concerne l'acquisition et l'utilisation en commun de matériel tel que l'outillage agricole et les silos, et en ce qui concerne l'utilisation des pâturages, qu'il s'agisse de programmes complets ou bien de parties de programmes organisés et financés suivant d'autres méthodes que la méthode coopérative. La législation chilienne relative à la colonisation prévoit que toute colonie agricole doit comprendre une coopérative.

169. Actuellement, un certain nombre de gouvernements européens ainsi que plusieurs organismes de caractère gouvernemental ou semi-gouvernemental, appartenant à des pays d'émigration, ou à des pays d'immigration, ou à des pays d'émigration et d'immigration, cherchent à élaborer des programmes de migration portant, pour la plupart, sur la colonisation.

170. L'Institut national de crédit pour les travailleurs italiens à l'étranger (ICIE), dont il est fait mention dans la première partie de cet exposé et qui dispose de fonds d'un montant total d'environ 38 millions de dollars, provenant du Gouvernement italien, d'un prêt de l'Administration de coopération économique des Etats-Unis d'Amérique et de capitaux privés, a étudié les méthodes qui permettraient d'élaborer et de financer des programmes de caractère expérimental, dont l'objet serait de développer l'immigration et la colonisation dans un certain nombre de pays. C'est ainsi qu'il a été créé, par accord conclu entre les Gouvernements brésilien et italien, une société de colonisation italo-brésilienne, dotée d'un capital d'apport de 100 millions de cruzeiros (qui sera porté à 300 millions dans les années suivantes), capital qui représente les avoirs italiens bloqués au Brésil, l'ICIE fournissant, de son côté, 41 millions de cruzeiros. Cette société

^{59/} Un certain nombre de programmes d'établissement d'immigrants au Brésil, comportant une assistance financière de caractère gouvernemental ou semi-gouvernemental sont décrits dans le document E/CN.12/169/Add.1. Il est notamment fait mention des colons allemands et japonais établis dans la région de Sao Paulo, des colonies de Bahia et des centres de colonisation japonais et italiens à Rio-de-Janeiro.

n'a pas les moyens de financer de vastes programmes de colonisation au Brésil, mais ses fonds lui permettront de lancer des programmes d'essai. L'un des programmes de colonisation, de portée limitée, auquel l'ICILE envisage de participer, a été entrepris par une société chilienne; les colons comprendront 60 pour 100 de Chiliens et 40 pour 100 d'immigrants italiens. La durée des prêts accordés aux colons italiens est la même que celle qui est proposée dans le cas des nationaux chiliens (42 ans). La terre sera divisée en petites parcelles et le prix en sera acquitté sur la base d'un premier versement représentant 10 pour 100 de sa valeur, le taux de l'intérêt perçu étant de 5 pour 100 et le taux d'amortissement de 1 pour 100. Les frais de transport du premier groupe de familles italiennes seront dans une large mesure à la charge des immigrants eux-mêmes et, en cas d'impossibilité, l'ICILE accordera des prêts à un taux réduit d'intérêt pour couvrir les frais de transport et contribuera également aux premières dépenses afférentes à l'établissement des immigrants, à l'achat des semences et du bétail et autres fournitures nécessaires dans la période initiale.

171. L'ICILE s'occupe également de la mise en oeuvre dans la région de Parral, au Chili, d'un programme de colonisation portant sur 31.000 hectares de terres de qualité inégale, qui n'ont guère été exploitées jusqu'à maintenant. Les terres ont été achetées et l'on procède actuellement à des études techniques dont les résultats semblent indiquer qu'il sera possible d'établir environ 1.000 immigrants (familles comprises).

172. Au Chili encore, un autre projet a été élaboré par la Société chilienne de développement, de concert avec l'ICILE, et fait l'objet de conversations avec le Comité de développement économique et d'immigration de la CEPAL; ce projet se rapporte à la production et à la transformation de betteraves sucrières. Il est prévu que les dépenses d'établissement pourront être couvertes en partie par les autorités chiliennes et en partie par l'ICILE, mais il faudra également avoir recours à une aide financière complémentaire d'origine étrangère.

173. Ces projets ne sont pas encore en voie de réalisation mais ils indiquent comment des programmes d'immigration de portée limitée, conçus dans le cadre général du développement économique d'un pays, peuvent être réalisés en Amérique latine et ils pourraient servir de précédents dans le cas d'autres pays.

174. Les expériences faites au Brésil en ce qui concerne l'immigration d'agriculteurs venant des Pays-Bas sont de nature quelque peu différente. Un premier projet, de portée limitée, prévoyait l'établissement de deux cents familles d'agriculteurs qui sont arrivées des Pays-Bas par groupes de 30 ou 35 familles. Pour la réalisation de ce programme il a été procédé à des achats de terres pour une somme totale de 10 millions de cruzeiros, dont 3 millions versés comptant et 7 millions payables en dix ans à partir de la troisième année et portant intérêt au taux de 6 pour 100 sur la partie non versée. Les frais d'installation et d'entretien ont été couverts au début par un prêt de 10 millions de cruzeiros consenti par la Banque d'Etat de Sao-Paulo. Les immigrants ont amené avec eux leur bétail (en moyenne 6 animaux de race par famille), ainsi que leur outillage de culture, leurs meubles et autres biens personnels. Le coût moyen de l'établissement d'une famille a été évalué à environ 100.000 cruzeiros pour la première année. A l'heure actuelle, bien que la mise en oeuvre du programme progresse de façon satisfaisante, il semble que les besoins d'une assistance financière se fassent encore sentir et une demande a été adressée en ce sens au Gouvernement des Pays-Bas. Ce dernier envisage de fournir une aide pour la création, au Brésil, de centres de colonisation analogues, à condition qu'il soit possible d'obtenir les fonds nécessaires.

175. Certains projets de caractère expérimental ont également été mis en oeuvre qui sont dus essentiellement à l'initiative d'organismes privés ou semi-privés, agissant en accord avec les gouvernements intéressés. C'est ainsi que l'on vient d'entreprendre la réalisation d'un programme de colonisation qui prévoit l'installation au Brésil de 510 familles Volksdeutsche, venues d'Autriche; il s'agit d'un projet de caractère coopératif, proposé à l'origine par l'Aide suisse à l'Europe (organisation privée financée en partie par des institutions charitables et en partie par une subvention du Gouvernement). Si ce premier projet donne des résultats satisfaisants, le Gouvernement brésilien sera disposé à l'élargir et à entreprendre un programme portant sur 100.000 personnes. Ce projet a fait l'objet d'études de la part du Comité de développement économique et d'immigration de la CEPAL, de la part d'experts de l'Organisation internationale du Travail et de sa Station d'action de la main-d'oeuvre en Amérique latine, et de la part de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture. En raison des

objections formulées au sujet de l'emplacement qui avait été proposé tout d'abord, le choix s'est porté sur une autre région située dans l'Etat de Panama, qui jouit d'un climat favorable, est proche d'une gare de chemin de fer, se prête bien à l'agriculture mécanisée et dispose d'eau en quantité suffisante. Le projet doit aboutir à la création d'une coopérative de colons; l'achat de matériel pour la coopérative et l'entretien des colons jusqu'à la première récolte doivent être couverts par un prêt consenti par des banquiers suisses. Le programme a pu être entrepris grâce à l'action commune des Gouvernements autrichien, brésilien et suisse, du groupe de banquiers suisses, de l'Aide suisse à l'Europe et de l'Organisation internationale du Travail. L'OIT, outre la contribution technique qu'elle a apportée dans la période de préparation, fera également bénéficier le programme de son assistance en ce qui concerne l'accueil des colons et leur installation, ainsi que l'organisation de la coopérative.^{61/}

176. Un autre projet de caractère semi-privé, qui a fait l'objet de nombreuses études préliminaires mais qui n'a pas encore été poussé au point que l'on demande des fonds supplémentaires au titre des transports, est envisagé par une société de colonisation italienne au Pérou. La Società Agricola Industriale Italo-Peruviana a été créée à l'origine dans le but d'établir des familles paysannes italiennes sur 15.000 acres de terres, dans la région de Tingo-Maria, au Pérou. Le programme aura un caractère expérimental et portera sur l'utilisation d'installations hydro-électriques et agronomiques. Si l'agriculture mécanisée donne de bons résultats dans cette région, cette première expérience facilitera peut-être l'adoption, à une plus grande échelle, de méthodes agricoles dans d'autres régions du Pérou. Une autre société italienne, la SIALP, créée plus récemment, espère obtenir une concession de terres du Gouvernement péruvien à l'est et à l'ouest des Andes pour y établir des familles italiennes. Des experts italiens procèdent actuellement à l'étude de ce programme.

^{61/} Communiqué de presse de l'OIT, ILO/451, 30 mai 1951.

179. Les divers cas analysés ci-dessus sont des exemples de programmes de développement économique ou de colonisation qui devront peut-être, avant de pouvoir être mis complètement en réalisation, bénéficier d'une assistance financière internationale pour couvrir, en partie ou en totalité, les dépenses relatives à des mouvements d'immigration.

Financement direct des dépenses relatives aux migrations

180. Comme il est indiqué plus haut, les frais les plus importants auxquels l'émigrant doit faire face sont en général ceux du transport maritime, mais il existe aussi d'autres frais non directement liés au développement économique, auxquels il faut faire face si les mouvements de migration doivent atteindre une grande ampleur. Qu'il existe ou non un plan précis de migration, le transport doit être organisé et payé par les émigrants ou leur famille, par les employeurs ou les organisations qui répondent des émigrants ou qui leur viennent en aide, ou par les gouvernements ou les organismes internationaux intéressés. Les accords bilatéraux conclus entre les pays directement intéressés contiennent souvent des dispositions en vertu desquelles l'un des deux gouvernements ou les deux avancent eux-mêmes tout ou partie des frais directs, y compris le paiement du transport des émigrants, ou obtiennent des prêts consentis par des tiers pour couvrir ces dépenses.

Dépenses supportées par le pays d'émigration

181. Les frais de transport peuvent être supportés entièrement ou dans une grande mesure par les autorités du pays d'émigration lorsque le mouvement de population hors d'un pays est jugé de nature à contribuer à la prospérité de son économie. Le fait qu'un pays d'émigration prenne ces frais à sa charge dépend aussi forcément de ses disponibilités en devises étrangères pour couvrir ces dépenses, s'il est nécessaire, ou de l'existence de moyens de transport battant pavillon du pays d'émigration.

182. Le Gouvernement fédéral d'Allemagne, dans le budget de 1951-1952, a prévu des crédits pour le financement du transport de certaines catégories d'émigrants, notamment des travailleurs agricoles faisant partie de groupes de réfugiés, qui sont à la charge de l'économie allemande et ne sont pas en mesure de contribuer à sa prospérité. La principale difficulté que soulève le paiement des frais de transport des travailleurs agricoles ou des agriculteurs par le Gouvernement fédéral allemand, est, semble-t-il, l'inconvertibilité du mark allemand. Toutefois, ce problème ne paraît pas insoluble et on peut le résoudre au moyen d'accords bilatéraux. Cependant, l'intérêt porté par le Gouvernement fédéral allemand au financement de cette émigration dépend des possibilités d'immigration et, en particulier, de l'existence de programmes précis d'établissement des émigrants en Amérique latine.

183. Le Gouvernement italien a financé certains des frais d'émigration encourus par ses ressortissants. Les contributions versées par ce Gouvernement à des

organisations comme l'ICIE, qui ont pour but de faciliter l'établissement des Italiens à l'étranger, ont déjà été mentionnées plus haut. Le budget italien de 1950-1951 comprend, parmi les crédits alloués au Ministère du travail et des assurances sociales, une somme de 500 millions de lires pour les dépenses relatives au recrutement de travailleurs pour l'étranger et à l'assistance qui leur sera fournie, une somme de 80 millions de lires pour aide aux familles qui rejoignent les travailleurs à l'étranger et une somme de 150 millions de lires pour remboursement aux chemins de fer de l'Etat du prix du transport des travailleurs émigrants à tarif réduit. Le budget du Ministère des affaires étrangères prévoit un crédit de 628 millions de lires pour couvrir notamment les dépenses des services d'émigration et, en particulier, pour assurer protection et assistance aux Italiens à l'étranger. Le Gouvernement italien a demandé une autorisation de dépenses de 24 milliards de lires, à imputer sur les quatre budgets annuels prochains, à partir de l'exercice 1951-1952, pour couvrir les frais de l'émigration de 225.000 travailleurs italiens, dont la plupart iront en France, dans le Royaume-Uni et en Belgique. Sur cette somme, 10 milliards de lires seront consacrés à la rééducation professionnelle des travailleurs et à l'aide financière à leurs familles, et 14 milliards de lires serviront à prêter une aide financière aux travailleurs spécialisés prêts à émigrer. Ces sommes proviendront en partie du compte spécial de contrepartie du programme de relèvement européen, sur lequel des fonds ont déjà été réservés à cette fin.

164. La contribution apportée par le Royaume-Uni au Plan de transport gratuit et d'aide pour le transport des émigrants (Free and Assisted Passage Scheme) pour encourager l'émigration du Royaume-Uni vers l'Australie peut être considérée comme un autre exemple du même genre, bien que reposant sur un accord bilatéral qui est décrit ci-après. Une aide financière est fournie en

vertu de l'Empire Settlement Act de 1922, qui a été prorogé en 1937 jusqu'au 31 mai 1952. Les dépenses directes que fera le Gouvernement du Royaume-Uni pendant l'exercice 1950-1951 pour le transport gratuit et l'aide pour le transport des émigrants vers l'Australie doivent s'élever, d'après une déclaration officielle, ⁶²⁾ à plus de 2 millions de livres sterling. Les prévisions budgétaires pour l'exercice 1950-1951 portaient ouverture d'un crédit de 546.900 livres sterling pour l'aide au transport, des subventions à des sociétés bénévoles et les dépenses occasionnées par l'établissement des émigrants.

185. Un autre exemple est celui du Gouvernement néerlandais, qui, en plus de la contribution qu'il apporte en vertu des accords bilatéraux exposés plus loin, paie entièrement les frais du transport pour certains de ses ressortissants qui émigrent vers le Canada.

62) Débats parlementaires de la Chambre des Lords, Compte-rendu officiel, volume 166, No. 19, 27 avril 1950.

Dépenses supportées par le pays d'immigration

184. Quand c'est un pays d'immigration qui désire faciliter un mouvement de migration, le paiement des frais de transport est souvent assuré en partie ou en totalité par les répondants du migrant, qui sont assez souvent ses futurs employeurs ou des associations d'employeurs. En de tels cas, il est ordinairement exigé des immigrants qu'ils restent pendant une certaine période, qui est souvent de deux ans, soit au service du répondant, soit dans un emploi déterminé par l'intérêt national. Certains accords stipulent le remboursement des frais de transport par des paiements échelonnés prélevés soit sur les salaires soit sur les revenus de la terre mise à la disposition de l'immigrant.

185. C'est ainsi que le Gouvernement argentin a inscrit dans le budget de 1950, (dans les crédits ouverts à la Dirección Nacional de Migraciones) une somme de 9.300.000 pesos pour paiement du transport par bateau des immigrants et une somme de 25.800.000 pesos pour les dépenses administratives de ce service (qui dirige également les groupes de sélection d'immigrants et les centres d'hébergement pour immigrants).

186. On peut également mentionner la façon dont le Gouvernement australien supporte des dépenses analogues en vertu de divers accords bilatéraux qui seront exposés plus loin,

187. Un autre exemple est encore fourni par les plans du Gouvernement canadien qui a déclaré qu'il encourageait les immigrants à venir contribuer à l'accroissement de la population du Canada et accessoirement à remplir les emplois vacants qui sont dus au développement rapide de l'industrie. Le Gouvernement a annoncé que son but était de faire venir 150.000 immigrants au Canada en 1951, et que, pour atteindre ce but, il avait pris des mesures tendant à encourager l'entrée de ressortissants du Royaume-Uni et de la France sans stipulation de profession ; il a arrêté des programmes en vertu desquels des personnes résidant au Canada proposent la candidature de parents vivant en Europe, qui sont capables de quitter leur pays et qui réunissent les conditions requises au point de vue de la santé et de la réputation ; il a décidé l'admission de personnes qui vont au Canada de leur propre initiative,

en provenance de certaines régions de l'Europe occidentale et de l'Europe septentrionale, et qui se proposent de travailler dans certaines branches d'activité, travaux domestiques pour les femmes ou industries primaires pour les hommes, ou professions dans lesquelles il y a actuellement pénurie de main d'oeuvre. En plus des mesures prises pour faciliter l'admission de ces groupes de personnes, le Gouvernement canadien a encouragé la mise sur pied d'un certain nombre de plans destinés à couvrir les frais de transport des immigrants. Habituellement, les parents, les employeurs futurs, ou d'autres personnes répondant des immigrants qui viennent au Canada paient ou avancent les frais de transport. Toutefois, en vertu d'un plan entré en vigueur le 1er février 1951 et connu sous le nom de Assisted Passage Loan Scheme, le Gouvernement du Canada avancera les frais de transport par mer et les frais de transport par terre (ordinairement jusqu'à concurrence de 130 dollars). Toutefois, ce plan doit être appliqué principalement dans le cas des personnes qui viennent pour occuper un emploi assuré ou dans le cas des personnes dont il semble, bien qu'aucun emploi vacant déterminé ne leur soit promis, que l'on ait besoin au Canada en raison de leur profession ou de leur compétence technique. De plus, chaque immigrant doit lui-même payer 30 dollars canadiens ou une somme équivalente en monnaie de son pays pour contribuer au paiement de son transport par mer. Tout immigrant qui accepte un prêt du Gouvernement doit s'engager à travailler pour un employeur canadien et à rester dans le même genre d'emploi pendant un an, ou jusqu'à ce que l'argent avancé par le Gouvernement ait été remboursé. En vue de faciliter ce remboursement, les immigrants sont également tenus de donner à leurs employeurs l'autorisation de déduire de leur salaire des sommes qui seront portées en déduction du prêt initial. Le délai pendant lequel ces déductions sont effectuées dépend du gain de l'immigrant au Canada, mais il ne peut dépasser 24 mois.

188. Le Gouvernement canadien a également encouragé l'élaboration par la Canadian Metal Mining Association d'un autre plan en vertu duquel les frais de transport par mer seront avancés par une compagnie minière canadienne, selon un accord conclu avec la Canadian Metal Mining Association, et recouvrés en

18 mois par déductions faites sur les salaires. Les frais de transport par terre seront avancés et recouvrés par déduction sur les salaires de l'employé dans un délai de 12 mois et finalement restitués à l'employé lorsqu'il aura accompli 18 mois de travail d'une manière satisfaisante. Un accord doit être signé entre la compagnie minière et l'employé, aux termes duquel ce dernier est engagé pour une durée de 18 mois. Si, à son arrivée à la mine, un travailleur est physiquement inapte au travail au fond, le Département du travail s'efforcera de lui trouver un autre emploi pour assurer le remboursement des frais de transport. Si un employé quitte la compagnie avant l'expiration de la durée de son accord, l'employeur doit rembourser immédiatement les frais de transport. Une disposition prévoit également la création d'un fonds spécial de consignation destiné à couvrir les frais supplémentaires occasionnés par le déplacement, par exemple le recours à des services de recrutement et de tri des immigrants, et d'autres dépenses connexes.

189. Un autre programme de faible importance établi par le Gouvernement canadien s'applique à l'entrée de travailleurs domestiques dont le transport est spécialement subventionné par le Gouvernement.

190. Le Gouvernement canadien a également pris des dispositions pour permettre aux immigrants de venir au Canada en avion sans que ce mode de transport leur coûte plus de 160 dollars - une somme correspondant au coût du voyage par mer en classe touristique. La compagnie aérienne reçoit du Gouvernement canadien la différence entre ce prix et le prix normal du voyage par avion. D'ailleurs, comme la compagnie aérienne elle-même (Trans-Canada Airlines) appartient au Gouvernement canadien, le Gouvernement contribue indirectement au paiement du prix du voyage des immigrants lorsqu'ils sont transportés par la TCA pour un prix inférieur au prix normal.

191. Dans un grand nombre de cas, les immigrants acceptables qui désirent venir au Canada devront se procurer eux-mêmes les fonds nécessaires au paiement de leur transport ou devront trouver au Canada des répondants disposés à payer ou à avancer le prix du transport. De plus, il se peut que les immigrants

qui remplissent les conditions requises pour bénéficier du Assisted Passage Loan Scheme n'aient pas toujours les 30 dollars ou la somme correspondant en monnaie de leur pays qu'on exige d'eux à titre de premier versement pour leur permettre d'obtenir un prêt du Gouvernement. Il est probable que si des fonds internationaux ou des fonds provenant d'autres sources extérieures étaient disponibles pour l'octroi de prêts aux immigrants admissibles en vertu des règlements canadiens sur l'immigration et des usages du Gouvernement canadien, le Gouvernement canadien encouragerait le recours à ces fonds.

192. L'expérience acquise à la suite de l'immigration de 800 réfugiés ayant des répondants admis au Canada en 1950, montre dans quelle mesure les remboursements ont été obtenus. Pour couvrir les frais de leur transport à l'intérieur du Canada, ces réfugiés ont reçu des avances allant de 15 dollars environ au minimum à un peu plus de 100 dollars. Le répondant était responsable du remboursement à l'arrivée de l'immigrant. Dans les six premiers mois, 87,5 pour 100 de ces avances avaient été effectivement recouvrés. Le non-remboursement d'une partie des 12,5 pour 100 restant à recouvrer est dû à des infortunes personnelles ou à la disparition de l'immigrant à l'intérieur du Canada après son arrivée.

193. Les mesures prises par les Etats-Unis pour couvrir les dépenses directes occasionnées par la venue aux Etats-Unis de personnes déplacées fournissent un exemple différent de financement par un pays d'immigration. La loi sur les personnes déplacées (Displaced Persons Act) votée par le Congrès des Etats-Unis en 1950, qui autorise l'admission de certaines catégories d'immigrants, dispose que, bien que l'OIR doive continuer à assurer le financement du transport des réfugiés confiés à ses soins, le Gouvernement des Etats-Unis doit assumer cette charge pour certaines autres catégories de personnes. Cette loi prévoit que 54.744 personnes de race allemande, qui, le 1er janvier 1949, résidaient dans les zones occidentales de l'Allemagne ou de l'Autriche, ou dans les secteurs ouest de Berlin ou de Vienne, pourront être admises aux Etats-Unis, et les frais de transport de ces personnes du lieu de leur résidence au port

d'entrée aux Etats-Unis seront payés par le Gouvernement des Etats-Unis. La loi prévoit la suppression de certains frais comme les frais de visa et les droits d'entrée. Tous les transports dont le coût est défrayé en totalité ou en partie par le Gouvernement doivent s'effectuer par bateau ou par avion sous pavillon des Etats-Unis ou appartenant aux Etats-Unis. (Cette disposition s'applique aussi, par conséquent, aux réfugiés transportés par l'OIR vers les Etats-Unis). La Reconstruction Finance Corporation a été autorisée à avancer un maximum de 2.500.000 dollars "pour financer le transport et les dépenses accessoires entraînées par le transport" jusqu'à ce que des crédits soient alloués à cet effet ; les crédits nécessaires ont été effectivement ouverts par les lois portant ouverture de crédits généraux et supplémentaires (General Appropriation and Supplemental Appropriation Acts) de 1951. 63)

- 63) Un crédit de 8 millions de dollars a été ouvert par la loi portant ouverture de crédits généraux (General Appropriation Act) de 1951 (Public Law 759) pour les dépenses de l'Office des personnes déplacées (Displaced Persons Commission). Le texte portant ouverture de ce crédit stipule que "l'Office peut conclure des accords avec des organismes gouvernementaux des Etats-Unis et peut payer d'avance ou rembourser les dépenses engagées par ces organismes pour aider l'Office dans l'exécution des dispositions de la présente loi" (United States Code, chapter 896, p. 3014). La loi portant ouverture de crédits supplémentaires (Supplemental Appropriation Act) de 1951 (Public Law 843) stipule que "les crédits ouverts pour les dépenses de l'Office des personnes déplacées pourront être employés, comme suite aux accords conclus avec des institutions internationales, pour l'utilisation de leurs moyens de transport et autres services pour le transfert de personnes, conformément à l'article 12 de la loi sur les personnes déplacées (Displaced Persons Act), modifiée ; l'Office peut payer d'avance ou rembourser les dépenses engagées par ces institutions pour l'aider dans l'exécution des dispositions de la présente loi" (United States Code, chapter 1.052, p. 3.804).

194. Pour s'acquitter de ses fonctions, un office des personnes déplacées (Displaced Persons Commission), constitué en vertu de la loi,⁶⁴⁾ s'est informé du coût relatif du transport des personnes déplacées par les moyens dont dispose l'OIR d'une part, et du transport effectué en application d'accords conclus avec des entreprises commerciales américaines d'autre part; il a constaté que les moyens dont dispose l'OIR, même lorsque les frais étaient calculés sur une moyenne et compte tenu de divers frais connexes des opérations de l'OIR, revenaient à un prix inférieur aux tarifs des entreprises commerciales des Etats-Unis. L'office estime qu'il dépensera 1.250.000 dollars pour le transport par mer de 10.000 "personnes de race allemande" en 1951, et que 4.375.000 dollars seront nécessaires pour transporter en 1952 le reste des personnes dont le transport est prévu.

195. La loi sur les personnes déplacées (Displaced Persons Act) votée par le Congrès des Etats-Unis prévoit également l'entrée de 7.500 personnes "originaires de Grèce" qui ont été "expulsées par la force ou forcées de fuir en raison directe des opérations militaires menées en Grèce par le Gouvernement nazi ... ou par les partisans communistes" et de 2.000 réfugiés originaires de la Vénétie julienne qui se trouvent actuellement en Italie ou en Allemagne, mais aucun crédit n'a été ouvert pour couvrir les frais de leur transport. Cependant, on cherche à obtenir de sources dépendant du Gouvernement des Etats-Unis les fonds nécessaires pour faire face aux frais de transport.

196. Les services officiels ne se chargent pas de transporter les personnes déplacées à l'intérieur des Etats-Unis, du port d'entrée au lieu de résidence permanente. Toutefois, la loi autorise l'Office des personnes déplacées à accorder des prêts "par l'intermédiaire d'organismes publics ou privés, aux personnes qui fournissent des garanties, ou à des organismes publics ou privés pour financer la réception et le transport" des personnes

⁶⁴⁾ L'Office des personnes déplacées (Displaced Persons Commission) a été créé par le Président en vertu de la loi sur les personnes déplacées (Displaced Persons Act) de 1948

de race allemande visées par la loi. Ces prêts ne portent pas intérêt. Un crédit de 1.200.000 dollars a été ouvert à cet effet en 1951. ⁶⁵⁾ D'après un règlement de l'Office des personnes déplacées, ces prêts peuvent être consentis soit à un organisme, soit à un particulier. En fait, à la date du 1er mai 1951, sept prêts avaient été consentis à des organismes, pour un montant total de 1.060.000 dollars et l'on pense que le solde du crédit ouvert sera utilisé avant la fin de l'année. Le même crédit a été demandé pour l'année 1952. Bien qu'il soit possible de consentir des prêts à des particuliers, il n'en a pas été accordé jusqu'à présent. Le règlement relatif aux prêts dispose que tout organisme qui demande un prêt doit établir d'une manière que l'Office juge satisfaisante que son statut ou des dispositions analogues l'autorisent à contracter des emprunts, et doit indiquer par écrit la somme demandée, ainsi que la façon et les conditions dans lesquelles il se propose de rembourser le prêt, en stipulant qu'il utilisera toutes les sommes reçues par lui exclusivement pour payer les frais de réception et de transport des étrangers admis en vertu de l'article pertinent de la loi, et qu'il n'exigera ou ne percevra aucun intérêt, service ou frais pour l'emploi des sommes mises à sa disposition en vertu de la loi. Un autre règlement détermine la façon dont la comptabilité doit être tenue et règle d'autres questions analogues, et exige que l'organisme emprunteur fasse connaître à l'Office, pour chaque trimestre, dans un délai de trente jours après la fin du trimestre, le solde disponible et les sommes déboursées, le nombre d'étrangers qui ont bénéficié d'une assistance grâce aux sommes empruntées, les recouvrements effectués, et tous autres renseignements pertinents. Le règlement détermine également la façon dont le montant d'un prêt doit être calculé. "La somme

65) Article 14 de la loi de 1948 sur les personnes déplacées (Displaced Persons Act); modifiée en 1950 (Public Law 555). Cette loi stipule que des prêts "seront consentis conformément à une réglementation approuvée par le Président". La loi portant ouverture de crédits généraux (General Appropriation Act) de 1951 (Public Law 759) a ouvert un crédit de 8 millions de dollars à l'Office des personnes déplacées; la loi portant ouverture de crédits supplémentaires (Supplemental Appropriation Act) de 1951 (Public Law 843) stipule que les crédits ouverts pour les dépenses de l'Office seront utilisés pour consentir des prêts conformément aux dispositions de l'article 14 de la loi sur les personnes déplacées, modifiée (United States Code, chapter 1.052, p. 3.804).

demandée, sauf dans des cas extraordinaires et urgents, ne devra pas dépasser un montant égal à la somme représentée par :

- "a) Une allocation de 8 dollars par journée (ou fraction de journée) par personne, pour l'alimentation et le logement,
- "b) Les frais de transport du port d'entrée au lieu de destination, évalués selon les tarifs des transports publics fixés par un organisme régulateur public compétent,
- "c) Les droits de douane et les frais de transport des bagages, et autres frais accessoires occasionnés par la réception et le transport des étrangers qui doivent bénéficier du prêt. Les organismes peuvent évaluer le nombre d'étrangers auxquels ils seront appelés à rendre des services pendant un trimestre quelconque et demander d'avance un emprunt pour financer la réception et le transport de ces étrangers". 66)

197. Le règlement contient aussi des dispositions relatives au emploi d'un prêt, selon les besoins, ainsi qu'aux remboursements. Tous les emprunts doivent être remboursés le 30 juin 1953 au plus tard.

198. Le règlement relatif aux prêts consentis à des particuliers est à peu près le même que celui qui s'applique aux prêts consentis à des organismes, mais il contient des dispositions particulières concernant le remboursement :

- 1) "Les prêts d'un montant inférieur à 500 dollars seront remboursés par versements mensuels égaux, dont le premier devra être effectué 90 jours au plus tard après l'approbation du prêt. Les prêts d'un montant supérieur à 500 dollars mais inférieur à 1.000 dollars seront remboursés par versements égaux effectués chaque trimestre, ou plus souvent, le premier de ces versements devant être effectué 90 jours au plus tard après l'approbation du prêt. La périodicité et l'échéance des versements à effectuer pour le remboursement des prêts d'un montant égal ou supérieur à 1.000 dollars seront convenues d'un commun accord entre le particulier et l'Office.

66) Federal Register, 27 décembre 1950, (Displaced Persons Commission), titre 8 chapter IV, para. 715. 12

- 2) "Les prêts d'un montant inférieur à 100 dollars seront remboursés entièrement dans un délai expirant au plus tard un an après la date à laquelle le premier versement aura été fait. Les prêts d'un montant supérieur à 100 dollars mais inférieur à 500 dollars seront remboursés entièrement dans un délai expirant au plus tard dix-huit mois après la date à laquelle le premier versement aura été fait. Les prêts d'un montant égal ou supérieur à 500 dollars seront remboursés dans un délai convenu d'un commun accord entre le particulier et l'Office." 67)

199. La façon dont l'Office des personnes déplacées accorde des prêts aux organismes et aux particuliers pour aider les personnes déplacées à leur arrivée aux Etats-Unis est expliquée ici quelque peu en détail parce qu'elle fournit un exemple de la gestion d'un fonds d'avances remboursables destiné à couvrir une partie des frais d'un mouvement d'immigration. Ces modalités sont également employées par les organismes non gouvernementaux des Etats-Unis qui financent la réception et le transport à l'intérieur du pays des réfugiés pris isolément.

67) Ibid., para. 715.24

Accords bilatéraux

200. L'une des méthodes couramment employées par les gouvernements pour encourager l'immigration consiste à offrir à certaines catégories d'immigrants provenant de pays déterminés la gratuité du transport ou le transport à prix réduit dans le cadre de plans bilatéraux de migration.

201. Comme exemples de plans de transports comportant une aide du gouvernement, on peut citer les accords conclus par le Gouvernement australien à l'égard des frais de transport de certains immigrants provenant d'Irlande, de Malte et du Royaume-Uni. La proportion des frais de transport à la charge des immigrants et de l'un des gouvernements ou des deux, de même que les méthodes employées pour se procurer les moyens de transport, diffèrent dans chaque cas, mais la procédure demeure essentiellement la même. C'est ainsi qu'aux termes d'un accord conclu entre le Royaume-Uni et l'Australie, le Gouvernement du Royaume-Uni fournit le transport gratuit à certains anciens combattants pourvu qu'ils aient été reconnus par les autorités du Commonwealth d'Australie comme valides et présentant sous tous autres rapports les qualités requises pour s'établir en Australie. ⁶⁸⁾ D'autres catégories déterminées d'émigrants du Royaume-Uni ou de l'Empire britannique ainsi que les personnes à leur charge, reçoivent une allocation de transport selon un système d'après lequel les personnes âgées de 19 ans au moins doivent payer une somme fixe de 10 livres sterling, ⁶⁹⁾ le reste des frais de transport étant également réparti entre les Gouvernements du Royaume-Uni et de l'Australie. ⁷⁰⁾ D'après un autre

68) Les ressortissants britanniques des deux sexes remplissant les conditions requises, qui étaient domiciliés dans les Iles britanniques ou se trouvaient dans les forces armées du Royaume-Uni en dehors de la métropole au 1er septembre 1938, et qui ont servi d'une manière permanente dans les forces armées ou dans la marine marchande du Royaume-Uni durant la période de la dernière guerre, ainsi que les personnes à leur charge, bénéficient de la gratuité du transport aux termes de l'accord entré en vigueur le 31 mars 1947.

69) D'après ce système, les enfants âgés de 14 à 18 ans paient 5 livres sterling et, pour les enfants âgés de moins de 14 ans, les deux gouvernements prennent à leur charge les frais de transport à parts égales.

70) La contribution du Royaume-Uni a été réduite en 1950 et le Gouvernement australien a accepté d'assumer une proportion plus élevée des charges (Cf. United Kingdom Parliamentary Debates, House of Lords, vol. 166, No.19, colonne 1262)

plan portant sur des catégories plus étendues d'anciens combattants appartenant à des pays de l'Empire britannique et les personnes à leur charge, toute personne âgée de 19 ans au moins reçoit du Gouvernement australien une allocation égale à la moins élevée des deux sommes suivantes : 40 pour 100 du prix du transport en classe touriste ou 30 livres sterling. Le montant de l'allocation s'échelonne progressivement, le Gouvernement prenant à sa charge une proportion des frais d'autant plus importante que les immigrants sont plus jeunes, et pouvant atteindre 100 pour 100 dans le cas des enfants âgés de moins de 12 ans nés de parents australiens. Des dispositions analogues sont prévues par des plans d'aide aux anciens combattants domiciliés en Irlande du Nord et remplissant certaines autres conditions tandis que suivant d'autres dispositions les personnes domiciliées en Irlande qui ont servi dans les forces armées britanniques pendant la guerre reçoivent une aide du Gouvernement australien.

202. L'accord conclu entre l'Italie et l'Australie (signé le 28 mars 1951),⁷¹⁾ qui a été négocié à la suite d'un prêt consenti par la Banque internationale à l'Australie, prévoit que les Italiens émigrant en Australie pourront bénéficier d'une aide des gouvernements. Les deux Gouvernements doivent prendre à leur charge, à parts égales, une partie des frais de transport par mer ou par air égale à la moins élevée des deux sommes suivantes : 25 livres ou le quart des frais de transport. Le reste des frais sera à la charge de l'émigrant auquel, en cas de besoin, le Gouvernement italien consentira un prêt remboursable en 30 mois après son arrivée en Australie, à condition que la contribution de l'émigrant aux frais soit au moins égale à 10 livres. Les deux Gouvernements sont convenus que, s'il était possible d'obtenir de quelque source que ce soit une assistance sur le plan international pour le transport en Australie des émigrants italiens, les parts des frais de transport à la charge des deux Gouvernements et de l'émigrant feraient l'objet d'un nouvel examen.

71) Au 1er avril 1951 l'accord n'avait pas encore été ratifié par le Parlement italien.

203. Des dispositions quelque peu différentes sont en vigueur en ce qui concerne les travailleurs italiens engagés pour travailler dans les carrières et à la construction de tunnels en Australie. Les frais de transport ont été fixés à 120 livres pour le voyage par mer et à 190 livres pour le voyage par air. Le Gouvernement australien paie 25 livres sterling et fait l'avance du reste, l'immigrant devant en effectuer le remboursement par des retenues d'une livre par semaine sur son salaire.

204. Des accords bilatéraux ont également été conclus au sujet de l'émigration entre les Pays-Bas et l'Australie. Un premier accord avait été conclu en 1947 entre le Gouvernement du Commonwealth d'Australie et la Fondation néerlandaise pour l'émigration, organisation privée bénéficiant du complet appui du Gouvernement des Pays-Bas. Cet accord prévoyait l'admission en Australie d'émigrants néerlandais qui étaient autorisés à n'être possesseurs que de sommes d'argent inférieures à celles dont il est généralement exigé que les émigrés soient porteurs à leur arrivée en Australie, étant entendu que la Fondation néerlandaise pour l'émigration s'engageait à organiser l'accueil, le placement et l'entretien ultérieur des émigrants. Les autorités néerlandaises avaient charge de fournir les moyens de transport. Conformément au premier accord, le premier groupe d'émigrants qui s'est rendu en Australie en 1948 comprenait 40 agriculteurs venant des régions des Pays-Bas productrices de lait et de cultures mixtes. Plus récemment, un nouvel accord a été négocié en vue d'étendre ce système. Dans l'intervalle, étant donné l'insuffisance de moyens de transport par mer, des mesures ont été prises pour assurer le transport des émigrants par des appareils de la Compagnie K.L.M. affrétés par les autorités néerlandaises. On estime que de 5 à 9.000 émigrants néerlandais seront transportés par avion en Australie au cours de l'année 1951 à un tarif inférieur de 40 pour 100 au tarif ordinaire des voyageurs. 72)

72) Au cours de l'année 1950, la Compagnie K.L.M. a effectué 460 voyages spéciaux dont plus de la moitié ont été consacrés au transport d'émigrants ; 1.750 émigrants ont été transportés en Australie, en Nouvelle-Zélande et au Canada. (Ces renseignements proviennent d'un article intitulé "Une grande compagnie de transport affrété, la K.L.M.", publié dans "La vie des transports", du 27 janvier 1951).

205. Un accord quelque peu différent conclu entre les Pays-Bas et le Brésil prévoit le transport et l'installation au Brésil de 500 familles. Le Gouvernement brésilien prendra à sa charge la moitié des frais de transport et fera l'avance du solde, les immigrants devant en effectuer le remboursement ultérieur, et sous réserve d'un dépôt de garantie de 20.000 florins néerlandais. Le programme prévoit également l'achat de terrains à un faible taux d'intérêt et par mensualités. ⁷³⁾

206. Un certain nombre d'autres accords bilatéraux comprennent également des dispositions relatives aux frais de transport. Aux termes du Traité italo-argentin le Gouvernement de l'Argentine s'est engagé à payer les frais de transport des immigrants italiens embauchés dans le cadre du programme officiellement approuvé par le Gouvernement. Dans la pratique, le financement des frais de transport par le Gouvernement argentin a été limité. En 1948, 4.036 travailleurs et 2.086 personnes à leur charge ont bénéficié de la clause relative au transport gratuit. Dans le plus grand nombre de cas, les immigrants (dont 78.719 étaient originaires d'Italie) ont payé eux-mêmes leur voyage ou ont eu leur voyage payé par des employeurs particuliers ou par des parents domiciliés en Argentine. ⁷⁴⁾

207. L'accord bilatéral conclu entre l'Italie et le Brésil envisage un certain nombre de plans qui diffèrent selon le genre d'occupation que les émigrants se proposent d'entreprendre et les moyens de transport disponibles à un moment donné. Il est prévu que les deux Gouvernements pourront conclure les accords complémentaires détaillés suivant les circonstances particulières et conformément aux dispositions générales de l'accord, qui sont les suivantes :

73) On ne dispose pas du texte officiel de l'accord ; les renseignements donnés ici proviennent uniquement de journaux.

74) Sur le nombre total de 134.827 émigrants qui ont quitté l'Italie au cours d'une période de 12 mois, 60.099 ont eu leur voyage payé par des parents, des amis ou des employeurs domiciliés dans le pays d'immigration. Depuis le 1er mars 1951, l'émigration des Italiens en Argentine a été restreinte aux proches parents de personnes qui ont déjà quitté l'Italie.

"Transport maritime"

"En ce qui concerne le transport maritime, on observera les dispositions prévues sur cette question par les lois actuellement en vigueur dans les deux pays.

"Le Brésil financera le transport maritime des émigrants "dirigés", sauf si un accord prévoyant le contraire vient à être conclu au moyen d'un échange de notes.

"Le choix des moyens de transport pour les émigrants sélectionnés sera décidé par accord entre les deux Gouvernements pour chaque contingent d'émigrants "dirigés", compte tenu des moyens de transport disponibles sous les pavillons respectifs".

"Le prix du voyage sera fixé par accord préalable ; il ne dépassera pas cependant le taux fixé par les autorités italiennes en ce qui concerne le transport des émigrants. Les frais de transports seront portés au débit du chef de famille, étant entendu que cette dette, qui ne portera pas intérêt, sera annulée, à titre de prime, lorsque l'émigrant en question aura exercé pendant deux années consécutives l'occupation portée sur le certificat d'immigration (non nécessairement avec le même contrat ni au même lieu) ou toute autre occupation qui aura été permise à titre exceptionnel par le Conseil de l'immigration et de la colonisation.

"Tout émigrant qui abandonne sans raison valable l'occupation portée sur le certificat d'immigration avant un délai de deux ans devra rembourser au Gouvernement brésilien le coût de son voyage et celui des membres de sa famille".

208. L'accord ci-dessus visé prévoit non seulement que le prix du transport maritime ne sera pas plus élevé que celui qui est fixé en Italie pour ce voyage, mais encore que les immigrants ne seront pas obligés de rembourser les frais de transport s'ils exercent effectivement pendant une période de deux ans l'occupation pour laquelle ils ont été engagés. Des difficultés se sont élevées toutefois au sujet du prix du transport et du choix des navires. Les tarifs des compagnies italiennes sont plus élevés que ceux qui sont consentis au Gouvernement brésilien par un groupe d'armateurs brésiliens, mais les

bâtiments offerts ne remplissent pas toutes les conditions fixées par les lois italiennes relatives à l'émigration, le Gouvernement italien n'en a pas autorisé l'utilisation. En conséquence, le paiement des frais de transport par le Gouvernement brésilien ne s'est fait que dans une mesure réduite.

209. Les dispositions relatives au transport sont en relation avec d'autres dispositions du même accord qui touchent à des questions relatives à d'autres frais afférents au mouvement de migration. C'est ainsi que le Gouvernement brésilien accepte d'accorder gratuitement les visas à la condition que le Gouvernement italien garantisse que l'offre d'emploi qu'entraîne le départ d'un émigrant au Brésil ait été aussi faite à titre gratuit. Le Traité prévoit qu'après l'arrivée de l'immigrant au Brésil, le Gouvernement brésilien assumera la charge de son entretien et de son transport du port d'embarquement jusqu'au lieu où il sera employé "à moins qu'il n'en ait été décidé autrement au moyen d'un échange de notes". D'autres dispositions portent sur le mode d'acquisition des terres, l'application de la législation sociale et les modalités des contrats accordés aux immigrants. ⁷⁵⁾ Le Traité garantit aux travailleurs qui émigrent au Brésil le droit et la possibilité d'opérer le transfert en Italie de leurs économies, afin d'assurer l'entretien de leur famille ou d'autres personnes à charge, dans les conditions les plus favorables des lois brésiliennes sur l'exportation des devises à présent en vigueur "ou selon les modalités qui pourront être arrêtées par des accords de paiements entre l'Italie et le Brésil".

210. Il est à remarquer que les dispositions du Traité relatives au financement pourront faire l'objet de négociations ultérieures sur des questions essentielles telles que l'obtention des fonds nécessaires, la mesure dans laquelle le remboursement sera exigé de chaque immigrant et, en ce qui concerne l'établissement des immigrants comme colons, le prix qui sera fixé pour l'achat des terres et la proportion de ce prix qui sera payée par un office de colonisation ou par chaque colon.

75) Le Gouvernement italien a refusé dans certains cas de délivrer des passeports aux émigrants lorsqu'il a considéré que le salaire offert à l'étranger correspondrait à un niveau de vie plus bas que celui dont jouit en Italie la personne qui désire émigrer.

211. En ce qui concerne les accords bilatéraux, l'expérience semble montrer en général que, même lorsqu'un accord comprend des dispositions précises assez détaillées sur le paiement des frais afférents à la migration, la diversité des circonstances qui peuvent se présenter lors de l'exécution elle-même des clauses du traité exige une certaine souplesse d'application et que des dispositions trop rigides entraînent des difficultés et des délais au lieu de faciliter des mouvements de migration importants. Toutefois, ces dispositions peuvent permettre de prévenir les abus et, en particulier, d'éviter une migration économiquement et socialement indésirable.

Dépenses supportées par les gouvernements d'Etats tiers

212. Dans certains cas, le financement des frais directs de migration est supporté par le gouvernement d'un Etat tiers. Tel sera le cas, le plus généralement, lorsqu'un gouvernement donne directement intérêt à apporter une aide soit au gouvernement du pays d'émigration soit à celui du pays d'immigration, ou à modifier ses engagements financiers ou autres à l'égard de l'un ou de l'autre pays.

213. La loi américaine de coopération économique (Economic Co-operation Act) modifié en 1950, constitue à l'heure actuelle le meilleur exemple d'une aide fournie dans de telles conditions. D'après cette loi, l'Administrateur est chargé d'encourager les pays qui participent à l'OECE à conclure des accords réciproques, en coopération avec l'Organisation internationale pour les réfugiés ; l'Administrateur est également invité à "encourager, dans le cas des pays participants disposant d'un surcroît permanent de main-d'oeuvre, l'émigration vers certaines régions où cette main-d'oeuvre peut être utilisée avec profit, en particulier vers les régions insuffisamment développées et les pays non autonomes". A cet effet, une décision administrative a mis des

fonds à la disposition de l'Administrateur de la Coopération économique au cours de l'exercice 1950. Par ailleurs, afin de faciliter le transport des émigrants vers des pays d'outre-mer, la loi prévoit que l'Administrateur pourra demander à l'Office de la marine marchande des Etats-Unis (United States Maritime Commission) de mettre dix navires au maximum à la disposition du Gouvernement italien pour assurer le transport "des émigrants d'Italie vers des pays autres que les Etats-Unis." ⁷⁶⁾ D'après cette loi, les navires seraient prêtés à bail au Gouvernement italien et pourraient être mis en service avec des équipages italiens dont le salaire serait couvert soit par les ressources ordinaires du Gouvernement italien soit par des fonds de contrepartie.

214. Jusqu'à présent, toutefois, le Gouvernement italien n'a pas sollicité le prêt à bail de navires pour le transport d'émigrants.

215. L'Administration de coopération économique, qui est en mesure de financer certains frais directs afférents à l'émigration, peut aider indirectement l'émigration européenne au moyen de mesures d'assistance technique, en mettant des fonds à la disposition des missions d'experts chargés de procéder à des études préliminaires en Amérique latine. Elle peut également, par l'intermédiaire de l'Organisation européenne de coopération économique, mettre à la disposition de l'OIT des fonds destinés à faciliter l'émigration européenne par l'assistance technique.

76) Sec.117 (e) de la loi 472 (Public Law) du 80ème Congrès, modifiée par la loi 535 (Public Law) du 81ème Congrès, 2ème session.

Assistance fournie par des organisations non gouvernementales

216. Dans de nombreux cas, les contributions de diverses catégories d'institutions privées à but non lucratif qui étaient en mesure d'accorder des allocations ou des prêts à certains émigrants sont venues compléter d'autres mesures prises pour couvrir les frais directs de migration. Au cours de la période qui a suivi la fin de la guerre, ces institutions ont surtout apporté une aide à des réfugiés, puisque c'est aux besoins de cette catégorie d'émigrants qu'il a été répondu le plus largement. De toutes parts, on a reconnu l'importance du rôle des institutions non gouvernementales pour l'aide aux émigrants de toutes catégories. Le 10 août 1948, le Conseil économique et social a adopté une résolution (156 A (VII)) qui, notamment, invite "le Secrétaire général à entrer en consultation avec celles des organisations non gouvernementales qui sont intéressées aux problèmes de migrations, et notamment avec les organisations syndicales, et de solliciter leur avis en vue de déterminer si ces organisations sont en mesure de prendre les dispositions nécessaires pour coordonner leur action". Conformément à cette résolution, deux conférences d'organisations non gouvernementales ont été organisées par le Secrétaire général des Nations Unies et le Directeur général du Bureau international du Travail.^{17/}

217. Les débats qui ont eu lieu au cours de ces conférences ont montré le vif intérêt que les organisations non gouvernementales portent à l'heure actuelle à l'aide aux réfugiés et aux autres émigrants, ainsi qu'à la coopération en ce sens avec les organisations internationales officielles. Dans une résolution sur les problèmes relatifs aux réfugiés et aux émigrants que pose la disparition prochaine de l'Organisation internationale pour les réfugiés, la deuxième conférence a demandé "à toutes les organisations qui sont membres de la conférence de mettre tout en oeuvre, à la fois sur le plan national et sur le plan international, pour persuader les gouvernements de fournir les ressources financières qui sont nécessaires au maintien des services indispensables". Pour ce qui est des principes généraux concernant la protection des émigrants, la conférence a décidé notamment que l'émigrant "doit pouvoir bénéficier de l'assistance morale

^{17/} La première conférence s'est réunie à Genève du 10 au 16 janvier 1950 et son rapport figure dans le document E/CN.5/192; la deuxième conférence s'est réunie à Genève du 16 au 21 mars 1951 et son rapport figure dans le document E/CN.5/L.133.

juridique et matérielle que lui offrent les organisations bénévoles, dans toutes les phases de son émigration et de son établissement. Les Etats et les organismes inter-gouvernementaux devront encourager et soutenir par tous les moyens les efforts de ces organisations."^{78/}

218. L'assistance financière accordée par les nombreuses organisations non gouvernementales qui s'intéressent aux migrations, tant sur le plan national que sur le plan international, a nécessairement varié en importance selon les ressources financières dont ces organisations disposaient. Dans certains cas, ces organisations ont obtenu des gouvernements, pour permettre l'institution de fonds de roulement, des prêts auxquels sont venus plus tard se substituer des dons de leurs membres.

219. Afin de donner une idée de la méthode de fonctionnement et de l'ordre d'importance de la contribution apportée par les organisations non gouvernementales, on trouvera ci-après à titre d'exemple un exposé des opérations qui ont été financées au moyen de fonds recueillis aux Etats-Unis par les War Relief Services of the National Catholic Welfare Conference, par le National Lutheran Council et par l'American Joint Distribution Committee. Les opérations effectuées par ces trois organisations peuvent être analysées grâce aux renseignements publiés et peuvent être considérées comme un exemple des opérations semblables effectuées par d'autres organisations confessionnelles ou non confessionnelles tant aux Etats-Unis que dans d'autres pays.

220. Ces organisations non gouvernementales ont assisté un nombre considérable d'immigrants européens. Entre juillet 1958 et 1950, les War Relief Services of the National Catholic Welfare Conference ont prêté assistance à plus de 72.000 réfugiés catholiques européens se rendant aux Etats-Unis. Le National Lutheran Council a assisté plus de 12.000 personnes au cours de l'année 1950. Des organisations israélites ont assisté un grand nombre d'émigrants se rendant en Israël; ces mêmes organisations ont fourni des secours considérables aux réfugiés israélites se rendant aux Etats-Unis ainsi qu'en d'autres pays qui ont accueilli des réfugiés. Afin de financer leur programme d'assistance, les organisations non gouvernementales ont pris des dispositions financières diverses. Par exemple,

^{78/} Document E/CN.5/L.133.

les War Relief Services of the National Catholic Welfare Conference utilisent un fonds de roulement d'environ un million de dollars sur lequel ils consentent à des répondants des avances destinées à couvrir les frais de transport ou autres, et dont ils demandent le remboursement immédiatement à l'arrivée de l'immigrant. En général, on obtient le remboursement d'environ 85 pour 100 des prêts. Au cours des dix-huit mois qui ont pris fin en décembre 1950, la Conference a dépensé 1.642.000 dollars, soit une moyenne de 22,61 dollars pour chaque personne assistée. Le National Lutheran Council accorde directement des prêts aux immigrants afin de couvrir les frais de transport par voie de terre, les frais des bagages et les frais de voyage; en 1950, le Council a prêté 446.200 dollars, soit approximativement 35 dollars par personne. Le remboursement des prêts est demandé dans les deux mois qui suivent l'arrivée de l'immigrant; environ 55 pour 100 des avances ont été remboursées et on estime que cette proportion sera ultérieurement portée à 75 pour 100. Les frais auxquels les institutions israélites ont fait face pour les réfugiés arrivant aux Etats-Unis ont été en moyenne de 50 à 75 dollars par personne et ont été remboursés dans une proportion de 10 pour 100 en moyenne.

221. En prêtant assistance à l'immigration en Israël, l'American Joint Distribution Committee a participé d'une manière appréciable aux frais indirects de l'immigration et il a aidé les immigrants tant avant leur embarquement qu'après leur arrivée. Par exemple, les services qu'il a fournis dans les pays d'Europe orientale représentaient une dépense de 2.600.000 dollars pour la première moitié de 1950 et, en Autriche, en Italie et en Allemagne, une dépense de 1.200.000 dollars pour la même période. En 1949, 59.900.000 dollars ont été dépensés en premiers secours et en services rendus aux immigrants arrivant en Israël, 28.100.000 dollars ont été consacrés à l'établissement d'immigrants dans l'agriculture, 14.400.000 dollars à des achats de terres et 11.400.000 dollars au logement des immigrants. Vers la fin de 1950, il a été possible de réduire ces frais en transformant les centres de réception en camps de travail, en orientant les immigrants vers des camps de travail situés dans des régions où des programmes de travaux publics étaient en cours d'exécution et en réduisant les allocations de secours et d'entretien.

Financement par des organisations internationales

222. Dans certaines circonstances, c'est par l'intermédiaire d'organisations internationales qu'il est le plus pratique de financer les frais directs de migration, notamment l'organisation de la migration.

223. En ce qui concerne les réfugiés et certaines autres catégories de migrants pour lesquels aucun pays d'émigration n'accepte de s'engager, il arrive qu'une organisation internationale soit obligée d'assumer toute la charge.

L'Organisation internationale pour les réfugiés est à l'heure actuelle la seule organisation internationale qui ait qualité pour le faire et qui en ait les moyens. Au cours des quarante-huit derniers mois, l'OIR a assuré la migration et le rétablissement de 926.267 personnes; on estime qu'avant de disparaître elle procèdera au rétablissement de 100.000 autres personnes. Le budget de l'OIR, qui comprend à la fois un budget administratif et un budget d'opérations, couvre les dépenses afférentes à l'organisation de la migration, les frais de transport et les autres frais de rétablissement, y compris les allocations de subsistance aux migrants se rendant vers des ports européens ou se trouvant à bord de navires, l'attribution de primes au débarquement pour les migrants se rendant en Amérique latine, les frais d'établissement des papiers, les frais médicaux et les frais d'escorte, ainsi que divers autres postes tels que les subventions accordées aux sociétés bénévoles qui participent à l'exécution du programme.^{79/}

224. Il a été fait mention dans la première partie d'une étude présentée à la 7ème session du Conseil général de l'OIR par son Directeur général et relative à l'expérience de l'OIR en matière de migrations.^{80/} Cette étude constate qu'au

^{79/} On trouvera dans la première partie le détail d'un certain nombre de dépenses couvertes par l'OIR. Au cours de la seule année 1949, l'OIR a dépensé approximativement 70 millions de dollars pour le transport maritime et certains frais connexes pour 321.000 personnes déplacées. On évalue à 43.873.220 dollars les fonds prévus par le plan de dépenses pour la période de liquidation de l'OIR (1er juillet 1950 - décembre 1951) qui seront utilisés pour le transport et autres frais connexes afférents au rétablissement de 222.400 personnes. Le chiffre total du budget de l'OIR (portant à la fois sur l'administration et sur les opérations à l'intérieur de l'Europe ainsi que sur les opérations de migration pour cette période) s'élève à 100.356.962 dollars.

^{80/} OIR, Conseil général. L'expérience de l'OIR en matière de migrations internationales (Etude présentée par le Directeur général) (GC/199, 5 mars 1951).

cours d'une période de presque quatre années, l'OIR "a développé une technique de migrations organisées qui semble avoir donné satisfaction tant aux migrants qu'aux gouvernements des pays d'accueil. L'expérience a prouvé que la migration doit être considérée comme un seul et unique processus, depuis le moment où l'émigrant dépose sa demande jusqu'au moment où il est définitivement et fermement établi. La migration recrutée et organisée est devenue un principe universellement reconnu dont les pays d'immigration s'inspirent actuellement pour établir leur politique future. Cette méthode permet aux émigrants eux-mêmes de bénéficier, à tous les stades du processus, de la protection d'un organisme international, et aux pays d'accueil d'avoir à leur disposition des rouages parfaitement au point, pour le choix, l'examen médical, le transport, l'accueil et l'assimilation du migrant. On peut citer, à cet égard, un fait particulièrement significatif : des pays d'émigration et d'immigration, désireux de mettre en oeuvre des plans de migration de personnes qui ne relevaient pas du mandat de l'Organisation, ont, de plus en plus, demandé à l'OIR de mettre à leur disposition, contre remboursement des frais, ses services d'exécution pour la préparation de l'émigrant, ses mouvements et son transport."^{81/} L'étude expose la manière dont l'Organisation a pu faire face aux problèmes complexes que pose la migration et précise :

"Grâce d'une part à une direction centralisée et d'autre part à l'étendue de son champ d'activité, elle a pu adapter les principes directeurs de son action, ses procédures et ses méthodes d'exécution et de financement à des situations aux fluctuations imprévisibles. Chaque projet non seulement différait des autres mais encore pouvait, avec le temps, se modifier. Parfois, l'OIR assumait l'entière responsabilité de toutes les opérations depuis le choix du réfugié dans le pays de départ jusqu'à son placement dans le pays d'accueil; parfois, elle se bornait à fournir une assistance technique et à payer les dépenses tandis que d'autres organismes se chargeaient des opérations mêmes.

"Les frais de rapatriement ou de réinstallation d'environ un million de personnes se sont élevés, pour toute la période d'activité de l'Organisation, à une somme de 208 dollars en moyenne par personne. A cette somme, il y a lieu d'ajouter certains frais qui ont été supportés par les pays d'émigration et les dépenses d'accueil et de placement, qui ont été presque entièrement à la charge des pays d'immigration. Les répondants des migrants individuels ont également contribué, dans une mesure d'ailleurs assez faible, au paiement des frais de transport. Mais, en raison du caractère humanitaire de sa tâche et des ressources très modestes de ses protégés, l'Organisation n'a pas, en règle générale, essayé d'obtenir une contribution des immigrants eux-mêmes." L'expérience faite à cet

^{81/} Ibid., page 87, paragraphe 172.

égard avec des personnes qui, à un certain moment, ont émigré au Canada, a montré cependant qu'il était possible d'organiser même de vastes mouvements de migration en demandant aux intéressés une participation au paiement des frais, mais il faut pouvoir disposer de ressources suffisantes pour avancer les fonds et en même temps pour couvrir les dettes non réglées (dans le cas du Canada, celles-ci ne se sont élevées qu'à moins de 10 pour 100 du total des fonds avancés).

"L'Organisation a pu parfois augmenter ses ressources en utilisant ses navires, au retour, pour certains transports qui lui étaient payés. Les transports que les navires de l'OIR ont pu ainsi effectuer, pour le compte d'Etats membres, ont été payés au prix de revient mais ils ont montré qu'il peut y avoir dans cette direction des possibilités de gain".^{82/}

225. Dans l'introduction à la description détaillée que contient l'étude sur l'expérience de l'OIR, il est souligné que cette expérience constitue un exemple "des premières opérations de migration qui aient eu lieu sous les auspices d'une organisation internationale."^{83/}

226. Dans d'autres circonstances, une organisation internationale peut assumer une certaine proportion des frais de migration. Dans le cadre de son budget ordinaire et grâce à son fonds spécial de migration, l'OIT s'est occupée de certains côtés limités du financement des opérations de migration; étant donné les ressources dont l'OIT dispose actuellement, ces opérations se sont bornées en général à une assistance aux gouvernements.

^{82/} Ibid., pages 88-89, paragraphes 174-176.

^{83/} Ibid., page 1, paragraphe 3.

TROISIEME PARTIE

Suggestions en vue de nouvelles mesures sur le plan international

227. Les exemples donnés dans la deuxième partie révèlent les méthodes actuellement utilisées pour financer l'émigration européenne par des mesures d'ordre national (par l'intermédiaire d'organismes gouvernementaux, semi-gouvernementaux et privés dans les pays d'émigration et d'immigration), par voie d'accords bilatéraux entre les gouvernements des pays directement intéressés, ou grâce à des organismes (gouvernementaux ou jouissant de l'appui gouvernemental) de pays tiers, des institutions internationales, de banques et de développement (comme la Banque internationale pour la reconstruction et le développement) et des organisations internationales chargées d'effectuer certaines opérations de migration (comme l'Organisation internationale pour les réfugiés).

228. Même si ces diverses activités se poursuivent à la cadence actuelle, elles ne suffiront vraisemblablement pas à financer les migrations de toutes les personnes aptes et disposées à quitter l'Europe et à contribuer de façon substantielle au développement économique. Nous proposons donc une série de mesures additionnelles en vue d'accroître le financement des migrations par un recours plus large aux méthodes existantes et, le cas échéant, par la mise en oeuvre de modalités financières nouvelles sur une base bilatérale ou internationale. Nous suggérons qu'une seule organisation internationale soit chargée de coordonner et, le cas échéant, d'appliquer les diverses mesures proposées. Il conviendrait notamment :

1) D'accroître l'assistance technique, en l'axant soigneusement sur le choix des moyens financiers permettant de mobiliser et d'utiliser les ressources nationales, et d'autre part sur les possibilités d'octroi d'une aide financière bilatérale ou internationale tendant à compléter les ressources nationales destinées au financement des migrations;

2) D'encourager la conclusion d'accords bilatéraux sur les migrations, d'étendre la portée de ces accords et de créer des sociétés bilatérales de développement qui inscriraient le financement des migrations dans le cadre de leurs programmes de développement des pays d'immigration;

3) D'accroître le financement direct des migrations par les organisations internationales existantes et de recourir davantage à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement afin de couvrir les frais de migration en puisant dans les crédits destinés au développement économique.

4) De créer de nouvelles ressources financières internationales en vue de combler les lacunes existant dans le financement de certains frais de migration; on peut supposer en effet que les trois premiers groupes de mesures ne seront pas suffisantes pour couvrir à longue échéance tous les frais des migrations économiquement possibles et socialement souhaitables. Une des méthodes à envisager consisterait à créer à cet effet un fonds international de roulement.

A. Accroissement de l'assistance technique en vue du financement des migrations

229. Les organisations internationales peuvent rendre service aux gouvernements tout d'abord en attirant leur attention sur les moyens et les possibilités qui existent en matière de migrations et en les aidant à choisir et à élaborer des plans de migrations réalisables. Nous supposons ici que l'aide requise dans ce domaine a déjà été accordée, que les gouvernements qui désirent surmonter les obstacles financiers qui entravent tel ou tel programme particulier de migration ou tel programme de migration massive ont déjà évalué dans quelle mesure ce programme de migration est socialement souhaitable et économiquement réalisable, qu'ils ont examiné les difficultés principales, autres que les obstacles purement financiers, auxquels se heurtera l'exécution du plan, et qu'ils croient pouvoir surmonter ces difficultés. La première mesure que les gouvernements ou organismes directement intéressés devront alors nécessairement prendre consistera à explorer toutes les méthodes de financement disponibles et à choisir les mesures convenant plus particulièrement au programme de migrations envisagé. Les mesures financières qu'il y aura lieu d'envisager doivent être fondées sur une mobilisation et une utilisation suffisantes des ressources nationales et, si la chose est nécessaire ou souhaitable, sur l'obtention d'une aide financière extérieure, accordée par un autre gouvernement, une organisation officielle internationale ou un organisme semi-privé, national ou international.

230. L'assistance technique peut être utile aux gouvernements à chaque stade de l'entreprise, qu'il s'agisse du choix de l'élaboration et de l'évaluation initiale du programme lui-même, de l'examen et du choix des méthodes de financement appropriées, ou encore de l'exécution proprement dite du programme de migrations. Les gouvernements peuvent avoir recours à l'assistance technique pour organiser et effectuer la mobilisation des ressources financières nationales en vue des migrations. Les gouvernements trouveront sans doute que l'assistance technique est particulièrement utile dans la mesure où elle les aide à choisir les sources financières extérieures les plus appropriées et à formuler la demande d'aide financière extérieure de la manière qui leur permettra le mieux de recevoir une réponse de l'organisation prêteuse. L'assistance technique peut être efficace surtout si elle permet d'utiliser pleinement les méthodes destinées à surmonter les difficultés provenant, notamment, des standards sociaux et sanitaires insuffisants et de l'absence d'enquêtes appropriées sur les programmes de colonisation et sur la viabilité économique des programmes de migrations.

231. L'assistance technique en matière de migrations peut être fournie aux gouvernements par un certain nombre d'organismes existants, sur une base bilatérale ou internationale. Il appartient aux gouvernements intéressés de choisir la forme sous laquelle ils préfèrent obtenir une aide et de déterminer la nature et l'ampleur de l'assistance qu'ils veulent demander. En vue d'éviter, d'une part, le double emploi et d'autre part, les lacunes dans l'octroi de l'assistance technique en général, le Conseil économique et social a créé un organe de coordination pour faciliter l'octroi de l'aide technique par l'organisation la mieux en mesure de s'occuper du problème qui se pose dans chaque cas particulier. L'assistance technique en vue du financement des migrations intéresse un certain nombre d'organisations tant nationales qu'internationales. A l'heure actuelle, aucune organisation internationale n'est autorisée et n'est en mesure d'assumer à elle seule l'entière responsabilité de ce genre d'activité. La nécessité d'une coordination par un seul organisme ressort de l'analyse suivante des services existants.

Moyens d'assistance technique dont disposent les Nations Unies et les institutions spécialisées.

232. L'assistance technique en matière de migrations peut être accordée aux gouvernements par l'Organisation des Nations Unies et un certain nombre d'institutions spécialisées. Les paragraphes suivants énumèrent les facilités offertes dans ce domaine aux gouvernements requérants, par le Secrétariat des Nations Unies, la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, l'Organisation internationale du Travail, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et d'autres institutions spécialisées, en vertu de résolutions adoptées par l'Assemblée générale et par les conférences des institutions spécialisées.

233. Le Secrétariat des Nations Unies est en mesure de fournir une assistance technique en matière de migrations soit directement, soit en collaboration avec des organisations internationales. Seul ou en collaboration avec d'autres organisations internationales, il peut, à la demande d'un gouvernement et après en avoir informé le Comité de l'assistance technique, constituer une mission d'assistance technique pouvant comprendre des experts compétents dans les différents domaines du développement économique des régions insuffisamment développées (y compris les problèmes de migrations) qui intéressent le pays requérant. Cette mission pourra soit entreprendre des études préliminaires, soit aider directement le gouvernement intéressé à exécuter les décisions et les programmes arrêtés. A la demande d'un gouvernement, le Secrétaire général peut également fournir des bourses ou organiser des cycles d'études en vue d'aider le gouvernement à poursuivre sa politique générale en matière de migrations ou à faire face aux problèmes financiers qui se posent à lui dans ce domaine.

234. Le Secrétaire général peut de diverses manières fournir une assistance technique dans le domaine des questions sociales. En ce qui concerne les aspects démographiques des migrations, il peut aider les gouvernements à recueillir et analyser les données des recensements et les statistiques connexes en vue de déterminer l'effet des migrations sur les accroissements de population, la répartition de la population par sexe et par âge, les caractéristiques économiques de la population, etc. Pour ce qui est des droits et de la situation des migrants

en leur qualité d'étrangers, il peut fournir une assistance en ce qui concerne, par exemple, les problèmes suivants : conditions de résidence, expulsion, déportation et rapatriement, naturalisation, secours aux indigents, exécution des obligations alimentaires.

235. Tous ces aspects du problème des migrations peuvent affecter le financement des migrations. Dans le domaine économique, le Secrétaire général peut aider les gouvernements requérants en faisant effectuer des études sur le rapport entre le développement économique et les migrations et en analysant les problèmes financiers qui entrent en jeu. Il peut également, sur leur demande, et par les moyens appropriés, aider les gouvernements à lier les problèmes du financement des migrations aux autres problèmes que posent la gestion financière et l'élaboration de la politique nationale, économique et financière.

236. Le Secrétaire général dispose également d'un organe spécial en ce qui concerne l'assistance aux pays d'Amérique latine. En effet, le Secrétaire exécutif de la Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine a créé un Comité de travail du Secrétariat, composé de représentants des secrétariats de l'Organisation internationale du Travail, de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et d'autres organisations internationales intéressées; ce Comité est appelé à :

"fournir aux Gouvernements de l'Amérique latine, sur leur demande :

- 1) Les éléments d'une étude sur leur capacité économique pour absorber des courants immigratoires;
- 2) Tous renseignements et concours utiles quant au rôle que l'immigration peut jouer dans le développement économique;
- 3) Tous conseils utiles à l'établissement de plans et de projets concrets d'immigration, susceptibles de recevoir l'aide financière et technique d'organismes internationaux."

237. On a prévu que la Banque internationale pour la reconstruction et le développement s'associera, le moment venu, aux travaux du Comité de travail. Des dispositions ont été prises pour nommer auprès du Comité un fonctionnaire représentant l'Administration de l'assistance technique des Nations Unies. Les membres du Comité se sont mis d'accord sur la méthode de travail suivante :

- a) Lorsque, au cours de l'exécution de son propre programme, une organisation représentée au Comité se met en rapport avec un gouvernement ou lorsqu'un gouvernement s'adresse à elle en ce qui concerne des questions de développement économique intéressant l'immigration et relevant du domaine du Comité de travail, l'organisation devra attirer l'attention de ce gouvernement sur l'existence du Comité, signaler immédiatement ces problèmes au Comité et le consulter à leur sujet.
- b) Lorsque, au cours de l'exécution de son propre programme, une organisation donne des conseils à un gouvernement sur les aspects techniques de programmes économiques intéressant l'immigration, cette organisation devra attirer l'attention du gouvernement sur l'intérêt qu'il y aurait à procéder à un examen d'ensemble de ces programmes, par l'intermédiaire du Comité de travail.

238. La Banque internationale pour la reconstruction et le développement est disposée à fournir, sur demande, une assistance technique aux gouvernements, tant en ce qui concerne l'élaboration de plans à longue échéance pour le développement économique que pour l'élaboration de programmes déterminés de portée limitée. Elle examinera les programmes de migrations dans les mêmes conditions que tous les autres programmes de développement économique et déterminera, en collaboration avec les gouvernements qui demanderont son assistance, les moyens pratiques de financer ces programmes.

239. L'Organisation internationale du Travail est disposée à accorder une assistance technique aux pays requérants en vue de faciliter les migrations et à prêter des experts aux gouvernements, sur leur demande, en vue d'élaborer les programmes appropriés. En outre, l'OIT est actuellement en mesure de collaborer avec des groupes de gouvernements à l'établissement de demandes d'assistance financière en matière de migrations. Le fonds spécial qui a été mis à la disposition de l'OIT pour l'exercice 1950/1951, par un certain nombre d'Etats membres de cette organisation en vue d'intensifier son activité dans le domaine des migrations, lui a permis de fournir une assistance technique tant en Europe qu'en Amérique latine. Bien qu'à l'heure actuelle ses ressources financières ne lui permettent de se livrer qu'à certaines activités limitées, l'OIT est prête

à aider les gouvernements à rechercher ailleurs une aide financière et à exécuter directement d'autres opérations si des ressources supplémentaires viennent à être disponibles.

240. Outre l'activité qu'elle déploie à son siège, l'OIT a créé des bureaux régionaux de main-d'oeuvre et des missions en Italie, en Allemagne et en Autriche, ainsi qu'à Sao-Paulo (Brésil). Ces bureaux sont en mesure, par l'intermédiaire d'experts et de missions spéciales en matière de migrations, de fournir une assistance technique aux gouvernements en ce qui concerne les divers aspects des migrations.

241. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture est également en mesure de fournir, sur demande, une assistance technique aux gouvernements qui désirent élaborer des programmes de migrations intéressant directement le développement économique et la colonisation, et d'aider ces gouvernements à établir des budgets appropriés, de nature à couvrir les frais auxquels les agriculteurs et autres colons ont à faire face lorsqu'ils s'installent dans une région nouvellement colonisée.⁸⁴⁾

242. La FAO peut également, dans la mesure où ses ressources le lui permettent, donner des conseils aux gouvernements en ce qui concerne les possibilités de réalisation technique de leurs programmes de colonisation. Une enquête impartiale effectuée par la FAO, à la demande d'un gouvernement, en ce qui concerne les terres que l'on projette de coloniser, peut prévenir l'échec éventuel du programme de colonisation et éviter aux immigrants, à ceux qui ont effectué les investissements et au pays d'immigration des préjudices économiques et des difficultés sociales. La FAO peut fournir une assistance technique en ce qui concerne les méthodes permettant de développer et d'améliorer les services gouvernementaux nécessaires pour contrôler l'agriculture, les forêts et les pêcheries; les moyens d'améliorer l'utilisation des terres et des ressources hydrauliques et de conserver ces ressources sur les terres colonisées; l'amélioration des cultures et du cheptel et la lutte contre les maladies; la préservation, l'entreposage, la transformation, le marketing et la distribution des produits de l'agriculture; l'exploitation et la gestion rationnelles des ressources de la

84) Publication de la FAO, No C49/16, Cinquième session de la Conférence de la FAO, 21 novembre 1949 : "Rapport sur les investissements internationaux et les possibilités de financement".

pêche, la transformation et le marketing des produits de la pêche; le marketing, la transformation et l'utilisation des produits de la forêt et la réduction du gaspillage dans cette industrie; le développement et l'utilisation des institutions rurales, l'exécution conjuguée de programmes de reconstruction rurale; l'amélioration de la situation économique et du niveau de vie des familles d'agriculteurs et de travailleurs agricoles immigrés. En outre, la FAO est disposée à fournir une assistance en ce qui concerne un grand nombre de problèmes tels que le développement de la production des fournitures agricoles (engrais, machines, outils et l'équipement) et leur utilisation rationnelle en vue du développement de l'agriculture, l'amélioration du régime du fermage, les aspects structurels de la gestion des fermes et des entreprises d'élevage, et, enfin, l'octroi de crédit agricole et les services qu'il y a lieu de mettre à la disposition tant des immigrants que des colons nationaux. La FAO est disposée, par l'intermédiaire de son administration centrale et de ses bureaux régionaux, à donner sur demande des conseils aux gouvernements en ce qui concerne les qualifications agricoles exigées des colons, et, à cet égard, sur la mesure dans laquelle les immigrants peuvent contribuer à la réussite d'un programme de colonisation.

243. Une entente réalisée entre la FAO et l'OIT^{85/} reconnaît que la plus étroite collaboration doit être maintenue entre l'OIT et la FAO en ce qui concerne l'ensemble de la question des migrations colonisatrices et énumère les "services que les deux organisations, séparément ou conjointement, peuvent rendre aux gouvernements, soit à leur demande, soit avec leur accord". Ces services comportent "une assistance technique consultative aux gouvernements et organisations qu'intéresse la colonisation, des activités semi-directes concernant l'élaboration et la mise en oeuvre de la colonisation, ainsi que la participation à l'exécution de certains projets précis, par exemple les "projets-pilotes" de caractère expérimental".

244. D'autres institutions des Nations Unies, telles que l'Organisation mondiale de la santé, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et l'Organisation de l'aviation civile internationale, sont également disposées à fournir une assistance technique en ce qui concerne les aspects des migrations qui relèvent plus particulièrement de leur compétence.

245. Etant donné que les ressources de l'Organisation internationale pour les réfugiés seront vraisemblablement épuisées à la fin de 1951, nous ne décrivons pas de manière détaillée, le rôle joué par cette organisation dans le domaine de l'assistance technique pour les migrations. Toutefois, comme on l'a noté plus haut dans ce rapport, l'OIR a une large expérience pratique en matière d'organisation et de financement de toutes les opérations de migration, y compris le choix, l'entrées, le rassemblement, l'organisation du départ, le transport, l'accueil et le placement des réfugiés confiés à ses soins. L'OIR peut actuellement mettre cette expérience à la disposition des gouvernements et d'autres organisations internationales.

246. Une des fonctions du Haut Commissaire pour les réfugiés consistera à protéger les intérêts des réfugiés.

^{85/} "Mémoire relatif à une entente sur les responsabilités de l'OIT et de la FAO en matière de migrations colonisatrices."

Moyens d'assistance technique dont disposent les organisations intergouvernementales

247. L'Organisation européenne de coopération économique a encouragé ses membres à fournir une aide financière pour l'émigration et à soutenir les mesures internationales prises par l'OIT et d'autres organisations en vue d'améliorer les possibilités d'émigration.^{86/} Bien que l'OECE ne fournisse pas directement une assistance technique en vue du financement des migrations, elle a exprimé la conviction que "les prêts à l'étranger de caractère non commercial auraient le grand avantage d'élargir les débouchés que certaines régions insuffisamment développées, par exemple, certaines régions d'Afrique et d'Amérique latine, peuvent offrir à l'immigration organisée." L'OECE fait observer que "l'on pourrait élaborer des projets susceptibles de mettre en valeur les ressources des régions insuffisamment développées et donner en même temps à ces dernières la possibilité d'absorber, dans l'industrie, les travaux publics ou l'agriculture, une partie de l'excédent européen de main-d'œuvre. De tels développements ne seraient pas immédiatement productifs de recettes en devises, et pour satisfaire aux besoins de la main-d'œuvre supplémentaire comme pour mener à bien les travaux auxquels elle serait affectée, il serait nécessaire d'accroître les importations de biens de consommation et de biens d'équipement. Outre les difficultés politiques et économiques que présenteraient ces projets, leur réalisation nécessiterait également un important apport financier. Si l'effort financier à accomplir incombe en premier lieu au pays d'immigration (assisté éventuellement par le pays d'origine des émigrants), des prêts de l'étranger seront également nécessaires, et les projets ne pourront être réalisés à grande échelle que si les prêts sont consentis à des conditions nettement plus avantageuses que celles dont sont assortis, par exemple, les prêts de la B.I.R.D.".^{87/}

^{86/} Organisation européenne de coopération économique, Programme de relèvement européen : Deuxième rapport (Paris, février 1950).

^{87/} Voir Organisation européenne de coopération économique, Rapport sur les investissements internationaux, pages 113-114.

Moyens d'assistance technique dont disposent les gouvernements

248. Grâce à son programme d'assistance technique par voie d'accords bilatéraux, le Gouvernement des Etats-Unis est en mesure d'aider les gouvernements désireux de contracter un emprunt à formuler les demandes qui doivent leur permettre d'obtenir les emprunts ou les dons nécessaires pour transformer les programmes consultatifs en programmes d'opérations. Dans certains cas, le Gouvernement des Etats-Unis crée des organes spéciaux à cet effet, comme la récente Joint Brazil-United States Commission for Economic Development, qui peut fournir une assistance technique en matière de migrations, si cette question vient à se poser lors de l'étude des autres aspects du développement économique.⁸⁸⁾ L'Administration de la coopération économique des Etats-Unis met des fonds à la disposition des gouvernements qui collaborent avec elle, en vue de permettre l'envoi d'experts chargés de faire des enquêtes et d'élaborer des "projets-pilotes"; la mise en oeuvre de ces projets peut exiger par la suite une assistance financière internationale directe tendant à faciliter les migrations. D'autre part, l'Administration de la coopération économique peut mettre des fonds à la disposition des organisations internationales (par exemple, elle a versé une contribution au fonds spécial des migrations de l'Organisation internationale du Travail), afin de faciliter les migrations en fournissant aux gouvernements l'assistance technique nécessaire.

L'assistance technique et le financement des migrations

249. Comme nous l'avons déjà dit, les gouvernements des pays d'émigration et ceux des pays d'immigration ont à leur disposition de nombreux moyens d'action dans le domaine de l'assistance technique; cependant jusqu'ici ces moyens d'action n'ont pas été suffisamment utilisés dans la pratique pour financer les migrations. Des missions d'études ont examiné les différentes questions intéressant la migration, notamment du point de vue de la main-d'oeuvre. Un certain

88) Aux termes de son mandat, la Commission est chargée de formuler des recommandations en vue de développer et d'améliorer dans l'avenir immédiat l'économie du Brésil dans les domaines essentiels ci-après : équilibre de l'économie nationale; augmentation de la production, expansion du commerce, relèvement des niveaux de vie. La Commission doit recommander "le type d'assistance technique nécessaire pour la mise en oeuvre de projets précis et elle doit émettre des avis sur le meilleur moyen d'utiliser les connaissances et compétences techniques, étrangères et locales, ainsi que les investissements étrangers et locaux pour favoriser le développement économique du Brésil". Voir le Communiqué de presse no 1251 du Département d'Etat, en date du 21 décembre 1950.

nombre de gouvernements se sont intéressés à la possibilité d'obtenir l'assistance du Comité de travail pour le développement économique et l'immigration de la Commission économique pour l'Amérique latine, en ce qui concerne l'élaboration et la présentation des projets requérant une assistance technique et financière d'une tierce partie. Des représentants des services ministériels de certains gouvernements se sont adressés à différentes institutions internationales (et notamment à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et à l'Organisation internationale du Travail) au sujet du financement des migrations. D'autre part, un certain nombre de gouvernements ont présenté et fait adopter par des conférences internationales (notamment par la Conférence préliminaire sur les migrations de l'OIT) des résolutions qui soulignaient l'intérêt qu'il y aurait à créer un système d'assistance technique dans ce domaine. Cependant, les institutions intéressées et le Comité de travail, qui sont disposés à faire tout le nécessaire dans ce domaine, n'ont reçu que peu de demandes directes d'assistance technique pour le financement des migrations.

250. Dans certains cas, les gouvernements demandant une assistance technique financière se sont bornés à mentionner les questions qui, à leur avis, devaient, par priorité, faire l'objet d'une assistance financière directe; ces gouvernements n'envisagent le financement des migrations que du point de vue de la main-d'œuvre, ou bien encore ils se fondent sur l'idée qu'on peut financer ces projets de migration en recourant à d'autres sources de financement, comme par exemple aux crédits affectés actuellement à la colonisation et à l'immigration ou bien aux fonds que pourraient fournir les pays d'émigration. Ils ne jugent peut-être pas souhaitable d'accorder à un projet d'immigration la priorité sur d'autres aspects du développement économique et ils hésitent par conséquent à demander à l'étranger une assistance destinée à financer les migrations, car ils estiment, d'une part, que cette aide pourrait leur être accordée au détriment d'autres projets pour lesquels ils voudraient obtenir des emprunts, et d'autre part, qu'elle exigerait un supplément de dépenses en monnaie locale pour compléter l'aide étrangère.

250. Il existe deux manières différentes d'aborder la question des demandes d'assistance pour le financement des migrations. D'une part, on a affirmé que l'immigration doit suivre le développement économique et qu'il convient donc de

le considérer comme une partie intégrante du développement, de le combiner avec ce développement et de le financer en conséquence, étant donné que la nature et les possibilités économiques des plans et des projets dépendent souvent de la main-d'oeuvre dont on dispose et de ses connaissances professionnelles. D'autre part, dans les pays dont les possibilités économiques permettent l'absorption d'une masse d'immigrants relativement importante, il n'est pas nécessaire de lier le problème du financement de l'immigration à celui du développement économique. Dans les pays dont l'économie est en voie d'expansion les deux manières d'aborder la question sont possibles et peuvent être utiles.

252. On pourrait mieux utiliser les services d'assistance technique en matière de financement des migrations si l'on envisageait ce problème en même temps que celui de l'assistance technique à fournir dans d'autres domaines financiers et celui de l'assistance technique relative aux problèmes de la main-d'oeuvre. Ainsi que l'indiquent les exemples cités dans le présent rapport, il serait peu réaliste de vouloir séparer le financement de la migration des autres problèmes financiers, car l'utilisation des ressources locales, le régime des impôts (notamment dans les cas de colonisation agricole) et les dispositions budgétaires affectant les frais directs et indirects des migrations, ainsi que la balance des paiements du pays intéressé, doivent tous être pris en considération lorsqu'il s'agit de donner des conseils sur le financement des migrations. Lorsque le financement des projets de migration occupe une place importante parmi les problèmes financiers auxquels doit faire face le pays requérant, il conviendrait que ce pays formule une demande d'assistance en matière de financement des migrations dans le cadre d'une demande plus générale tendant à obtenir une assistance technique en vue de créer ou de perfectionner des rouages financiers nationaux. De cette façon, les demandes d'assistance financière dans le domaine des migrations pourront être considérées non seulement en même temps que les aspects de la migration qui intéressent la main-d'oeuvre mais aussi en même temps que les problèmes économiques et financiers plus vastes que pose le développement économique des pays susceptibles de recevoir des immigrants.

253. Cette suggestion est en outre liée au problème plus général, de la coordination des demandes d'assistance technique à l'échelle nationale aussi bien qu'à l'échelle internationale. A l'échelle nationale, les services gouvernementaux chargés de mettre en oeuvre les programmes d'immigration envisagent souvent le problème du financement de la migration d'une manière différente que les services chargés des questions plus générales de développement économique ou de politique financière nationale. S'il n'existe pas un organe national de développement ou un conseil de planification, chargé d'examiner les demandes d'assistance technique concernant tous les domaines apparentés les uns aux autres, il arrive, soit que les propositions officielles adressées à des institutions internationales par des représentants de tel ou tel service gouvernemental ne sont pas soumises en tant que demandes officielles du Gouvernement soit qu'elles ne figurent pas expressément dans la demande d'assistance technique. D'autre part, les mesures qui ont été prises pour coordonner, à l'échelle internationale, les demandes reçues permettent certes d'empêcher que les programmes d'assistance technique élaborés par les diverses institutions ne fassent double emploi, mais laissent néanmoins subsister parfois quelques lacunes. C'est ainsi qu'il est peu probable que les Gouvernements requérants inscrivent dans leurs demandes d'assistance générales la question du financement des migrations. Le principe selon lequel l'assistance ne peut être fournie que lorsqu'il existe une demande d'assistance expresse à cet effet risque, dans certains cas, d'exclure des instructions données à une Mission tout le problème du financement des migrations, bien que ce problème puisse être étroitement lié aux problèmes plus généraux soumis à l'examen de la Mission.

254. Pour augmenter l'utilité de l'assistance technique dans le domaine des migrations, on peut l'accompagner d'une assistance financière directe. En effet, il arrive bien souvent que les pays requérants ne disposent pas des capitaux, même très modestes, qui sont nécessaires pour mettre en oeuvre les recommandations formulées en matière d'assistance technique; il se peut donc qu'au début, il soit nécessaire d'accorder à la fois une assistance technique et une assistance financière afin de déclencher le processus de migration. Si l'institution qui fournit

L'assistance technique n'est pas elle-même en mesure de fournir les fonds nécessaires, elle peut, comme l'a déjà fait l'Organisation internationale du Travail dans certains domaines de son activité, plaider la cause d'un gouvernement sur sa demande, de façon à lui faire obtenir les fonds nécessaires à la mise en oeuvre des programmes de migration établis grâce à l'assistance technique fournie à ce gouvernement. L'institution qui fournit l'assistance devrait pouvoir recourir à toutes les ressources des autres organisations internationales; d'autre part, en coordonnant les efforts tendant à résoudre les différents aspects du problème, elle doit permettre au gouvernement bénéficiaire de l'assistance de choisir les méthodes de financement qui correspondent le mieux à ses besoins.

255. Grâce à une meilleure coordination des efforts sur les plans national, bilatéral et international, on pourrait utiliser de façon plus rationnelle les services d'assistance technique dans le domaine du financement des migrations. A l'intérieur des services gouvernementaux eux-mêmes, la coordination entre les services administratifs chargés des mouvements migratoires et les départements chargés plus directement des questions financières permettra de financer des demandes appropriées et bien fondées. Si le gouvernement de deux pays qui ont besoin d'une assistance pour financer les mouvements de leurs nationaux d'un de ces pays vers l'autre formulait ses demandes de façon à permettre l'examen simultané de ce problème du point de vue de l'immigration aussi bien que du point de vue de l'émigration, il pourrait recevoir plus facilement une assistance technique, qui serait fournie soit par d'autres gouvernements, soit par des organisations internationales. A l'échelle internationale, on pourrait faciliter l'assistance technique en confiant à une seule et même institution le soin de coordonner toutes les demandes d'assistance technique et de les transmettre aux institutions compétentes.

Intensification des activités bilatérales dans le domaine
du financement des migrations

256. On reconnaît généralement que les mesures bilatérales prises dans le passé ont été l'un des moyens les plus efficaces de financer les migrations, surtout lorsque les pays directement intéressés portaient un intérêt à peu près égal à ce problème et lorsqu'ils étaient tous deux en mesure, grâce à des fonds gouvernementaux ou des fonds privés, de payer directement ou indirectement une partie considérable des frais de migration. Ces migrations peuvent faire l'objet de mesures bilatérales prises par les gouvernements intéressés, mesures qui sont habituellement définies dans des accords bilatéraux ou des instruments analogues, ou bien les deux pays peuvent créer conjointement des sociétés semi-publiques ou publiques ou des agences de colonisation.

Accords bilatéraux relatifs aux migrations

257. Certains gouvernements restent disposés comme par le passé à négocier des accords bilatéraux fondés sur le principe traditionnel du partage égal des charges financières; cependant, d'autres accords conclus récemment au sujet de l'organisation des migrations ne réglementent que la répartition des frais et préparent la voie à la recherche en commun d'un mode de financement extérieur.

258. En vue d'augmenter le nombre des accords bilatéraux, de les rendre efficaces et de financer les mouvements migratoires envisagés, il peut être nécessaire de prendre d'autres mesures à l'échelle internationale. C'est notamment à cette fin que l'OIT a convoqué en 1950 une conférence préliminaire sur les migrations, qui a recommandé toute une série de mesures à prendre à l'échelle nationale et internationale en vue de faciliter les mouvements migratoires considérés comme souhaitables. Il est à espérer qu'au cours de sa prochaine réunion, qui doit se tenir en 1951, la conférence préparera des plans pour une action concertée des gouvernements et des organisations internationales.

259. L'OIT a déclaré, dans un mémorandum adressé aux gouvernements et aux organisations internationales,⁸⁹⁾ que les organisations internationales pourraient apporter une contribution plus efficace "...si les gouvernements se montraient

89) OIT, Mémorandum concernant les meilleures méthodes de collaboration internationale de nature à faciliter les migrations européennes, PMC/II a), février 1951.

plus disposés à rechercher leur assistance dans l'élaboration et l'application des dispositions des accords bilatéraux". Les réponses données par les gouvernements au sujet de "la forme d'assistance la plus utile et la plus souhaitable en matière d'accords bilatéraux" pourraient indiquer de nouvelles activités à entreprendre dans ce domaine par les organisations internationales.

260. Les services qu'une institution internationale peut rendre dans des négociations de ce genre sont de deux sortes. Faisant fonction de secrétariat, cette institution peut faciliter les discussions et fournir l'assistance technique nécessaire; d'autre part, elle peut indiquer les mesures pratiques à prendre en vue d'obtenir les fonds supplémentaires dont on peut avoir besoin pour accélérer les mouvements migratoires.

Création, par voie d'accord bilatéral, de sociétés semi-publiques chargées de financer les migrations

261. Outre ces mesures intergouvernementales, il semble nécessaire de prendre des mesures bilatérales supplémentaires pour financer les migrations, si l'on veut que celles-ci jouent un rôle adéquat dans le développement économique.

Parmi les sociétés ou les agences de colonisation créées sur le plan bilatéral, on peut citer la Société italo-brésilienne de colonisation (financée en partie de source privée et en partie de source gouvernementale) et la S.A.I.P.I. (Società Agricola Industriale Peruviana-Italo). Aucune de ces organisations n'a encore entrepris d'opérations d'envergure, mais leur création constitue un précédent en ce qui concerne l'établissement, sur le plan bilatéral, de sociétés mixtes chargées de financer des opérations de migration et de colonisation de portée limitée.

262. Bien que l'expérience acquise dans ce domaine soit encore limitée, il semble utile d'envisager la création de sociétés de ce genre, chargée de s'occuper des problèmes de migration, en vue de faciliter principalement le financement de certains des frais qu'entraînent les migrations, notamment des frais accessoires dans le pays d'immigration, lorsque les mouvements migratoires présentent de l'importance pour le développement économique du pays d'accueil. Ces sociétés mixtes pourraient être constituées par une agence ou une institution du pays d'immigration, agissant en collaboration avec le gouvernement ou une institution privée du pays d'émigration ou encore en coopération avec une institution créée par un pays tiers.

263. La création d'agences mixtes semi-publiques fonctionnant sous le contrôle du gouvernement et bénéficiant d'une garantie gouvernementale et qui auraient pour tâche de faciliter le financement des migrations dans le cadre du développement économique des pays d'immigration pourrait encourager les bailleurs de fonds privés à investir leurs capitaux dans des programmes de colonisation ou à financer les dépenses initiales de réétablissement des immigrants et de leurs familles. Ces agences fonctionneront surtout dans les pays d'immigration, mais elles pourront également, en collaboration avec les institutions bancaires ou financières des pays d'émigration, aider les émigrants à liquider leurs avoirs ou à acheter le cheptel et l'outillage qu'ils voudraient emporter avec eux, au cas où il semblerait plus économique ou plus facile d'effectuer ces achats avant d'émigrer.

264. Enfin, des institutions internationales telles que l'Organisation internationale pour les réfugiés pourraient, lorsqu'il s'agit d'immigrants directement protégés par elles ou recevant d'elles une assistance financière, participer à l'établissement et aux travaux des sociétés mixtes chargées de favoriser les migrations.

265. De quelque façon que ces organes mixtes seront constitués, leurs activités devront être coordonnées très étroitement avec les travaux des autres institutions, nationales ou internationales, qui financent certains mouvements migratoires en Europe, ainsi qu'avec les travaux de toutes les institutions qui ont pour tâche de financer le développement économique des pays d'immigration. Cette coordination est évidemment nécessaire, d'une part pour éviter les doubles emplois et les conflits d'attribution, et d'autre part pour faire en sorte que les mesures prises en vue de favoriser les migrations cadrent bien avec les mesures destinées à faciliter le développement économique.

Intensification du financement grâce au recours
à des organisations internationales

266. Nous avons mentionné plus haut que les organisations internationales pourraient fournir une partie, voire même la totalité des fonds nécessaires pour compléter le financement des migrations, lorsque celles-ci sont considérées comme socialement souhaitables et économiquement possibles. A l'heure actuelle, seules la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et l'Organisation internationale pour les réfugiés disposent de fonds qui peuvent être consacrés à ces fins.

Banque internationale pour la reconstruction et le développement

267. La Banque internationale a déclaré que "la responsabilité principale en ce qui concerne l'établissement et le financement de programmes de migration productifs appartient aux pays intéressés. L'assistance internationale ne peut que compléter les efforts déployés par les pays eux-mêmes". D'autre part, la Banque a pour politique "d'accorder aux programmes de migration bien conçus une assistance financière suivant les principes appliqués à tous les autres programmes de développement".⁹⁰⁾ Il est impossible, certes, de dire d'avance quelle forme prendront les mesures de financement de la Banque, mais on peut dire dès maintenant que, même au cas où la nécessité de respecter le principe selon lequel la Banque ne doit financer que les dépenses directes en monnaie étrangère créerait des difficultés particulières, la Banque serait disposée "à examiner en toute objectivité les demandes d'emprunt relatives à un programme précis et à étudier avec bienveillance les possibilités de financer ce programme dans la mesure où le permettent l'acte constitutif et la politique de la Banque".⁹¹⁾

Le rôle de la Banque dans le domaine du financement des migrations est, en général, le même que celui qu'elle joue dans le domaine du développement économique. Elle doit financer des projets susceptibles de contribuer au développement économique des pays emprunteurs. Elle doit donc appliquer à ces projets les critères qui s'appliquent aux autres projets de développement économique, en ce qui concerne la priorité à leur accorder par rapport aux autres projets qui pourraient nécessiter des emprunts à l'étranger, la contribution qu'ils apporteraient à l'économie du ou des pays intéressés et les chances de remboursement de l'emprunt.

268. La Banque pourra-t-elle apporter une contribution importante au financement des migrations intéressant le développement économique? A quelles conditions pourra-t-elle accorder des prêts pour mettre en oeuvre des projets de migrations? La réponse à ces deux questions dépendra de la nature des demandes de financement qui lui sont proposées, du rapport entre les investissements nationaux et les investissements extérieurs et de la capacité des pays emprunteurs d'assurer le service de la dette.

90) Lettre du 16 décembre 1950, adressée par le Président de la Banque au Directeur général adjoint de l'OIT.

91) Document de travail présenté par la Banque à la Conférence préliminaire de l'OIT sur les migrations, avril-mai 1950.

Organisation internationale pour les réfugiés

269. L'OIR doit assurer, jusqu'au moment où elle sera dissoute, le financement de l'émigration des réfugiés et des personnes déplacées dont elle a la charge, depuis leur domicile actuel jusqu'au port de débarquement dans le pays d'immigration. Elle étudie en outre les conditions et négocie les arrangements qui régissent le rétablissement de ces émigrants dans le pays d'immigration. La responsabilité financière de l'OIR prend fin à l'arrivée du réfugié dans le pays d'immigration; cependant, elle paie la taxe de débarquement pour certaines catégories de migrants, notamment pour ceux qui voyagent à titre individuel, et elle participe à l'organisation de comités mixtes dans certains pays d'immigration.

270. Aucune autre institution internationale n'assume les mêmes responsabilités et ne possède les ressources financières nécessaires pour financer directement les déplacements et le rétablissement des émigrants qui ne sont pas des réfugiés et qui ne relèvent donc pas de l'OIR. Il semble probable que le financement du mouvement des réfugiés indigents posera un grave problème vers la fin de 1951, lorsque les crédits alloués actuellement à l'OIR seront épuisés. Les gouvernements des Etats membres de l'OIR auront donc à se prononcer sur la question de savoir s'il faut ou non poursuivre, à l'échelle internationale, l'assistance financière directe qui continuera sans doute à être indispensable. En attendant, c'est-à-dire aussi longtemps que les services créés par l'OIR pour faciliter les migrations n'auront pas été absorbés ou remplacés par les gouvernements ou par d'autres organisations internationales disposées à assumer ces responsabilités, il semble indispensable de prendre des mesures en vue d'empêcher la dispersion du personnel qualifié de l'OIR, la dissolution des centres d'accueil et de groupement et de maintenir les mesures prises par l'OIR pour assurer les transports ferroviaires et maritimes.

Création, à l'échelle internationale, de nouveaux moyens
de financement des migrations

271. Même si l'on parvient à utiliser toutes les ressources disponibles pour financer des projets de migrations, il sera nécessaire de trouver d'autres ressources financières internationales pour augmenter les mouvements migratoires dans les proportions voulues. Certaines de ces ressources pourront être liées aux programmes de développement économique; mais il faudra également trouver de nouvelles formes de financement international afin de couvrir les frais directs des mouvements migratoires, comme les frais de transport, les premiers frais d'établissement et les dépenses connexes.

Le financement des migrations et le développement économique

272. Dans son mémorandum cité plus haut, l'OIT a demandé aux gouvernements de préciser dans quelle mesure et de quelle manière les dispositions prises à l'échelle internationale pour financer les migrations dans le cadre du développement économique étaient insuffisantes et dans quelle mesure et de quelle manière on pourrait les étendre ou les améliorer. Les réponses des gouvernements à ces questions révéleront peut-être de nouvelles possibilités d'aborder la question du financement des migrations dans le cadre du développement économique national.

273. Comme nous l'avons déjà indiqué, ce problème est étroitement lié à la question plus générale des mesures supplémentaires nécessaires pour financer le développement économique, question dont le Conseil économique et social a déjà été saisi. Au cas où le Conseil économique et social proposerait un nouveau moyen de financer le développement économique, on pourrait envisager la possibilité d'étendre cette méthode au financement des mouvements migratoires, dans la mesure tout au moins où les projets intéressant les migrations s'insèrent dans le cadre de programmes plus vastes de développement économique et de colonisation.

Fonds de roulement international permettant de financer les migrations

274. Les capitaux de source internationale peuvent jouer un rôle très important dans le financement de la part des frais directs de migration qu'il n'est pas possible de prélever sur les fonds destinés au développement économique ou d'obtenir des institutions internationales en raison des ressources limitées dont elles disposent. Si l'on veut augmenter les migrations ou même les maintenir à leur niveau actuel (y compris les migrations des réfugiés), il sera nécessaire d'obtenir des crédits internationaux pour couvrir les frais de transport et les frais connexes, et d'obtenir des facilités de transport. Les mesures à prendre pour assurer le transport des émigrants devront être étroitement liées à tout le processus d'organisation des migrations et l'on devra posséder à cet effet des renseignements précis en ce qui concerne les effectifs de la main-d'œuvre disposée à émigrer et les possibilités d'immigration. C'est pourquoi l'institution internationale chargée d'organiser les migrations devra avoir à sa disposition les ressources nécessaires pour financer les divers frais de migration et notamment les frais de transport.

275. Une grande partie de ces frais pourraient être couverts grâce à un fonds de roulement spécial, qui serait autorisé à accorder soit des subventions, soit des prêts sans intérêt ou moyennant un taux d'intérêt faible. Ce fonds international, qui serait créé pour faciliter le financement des mouvements migratoires, aurait une double tâche. Il fournirait l'élément manquant indispensable, par exemple les ressources financières nécessaires pour couvrir les frais de transport et augmenter les mouvements migratoires; d'autre part, grâce à ce stimulant, les gouvernements en viendraient à couvrir eux-mêmes une plus grande partie des dépenses, notamment les dépenses en monnaie locale. Ainsi donc, le fonds pourrait financer la partie de l'opération qui exige une assistance financière internationale soit parce que les pays intéressés ne disposent pas eux-mêmes de ressources suffisantes, soit parce que cette partie de l'opération ne peut être financée ni en vertu d'accords bilatéraux ni au moyen d'autres ressources internationales.

276. Un certain nombre de suggestions ont été faites récemment au sujet de la création d'un fonds de roulement international pour les migrations. Le Directeur général de l'Organisation internationale pour les réfugiés, en présentant à la septième session du Conseil d'administration de l'OIR un mémorandum sur l'expérience de l'OIR dans le domaine des migrations, a proposé de créer un fonds de roulement international qui servirait à assurer le "préfinancement" du transport

des émigrants. ^{92/}

277. Ainsi que nous l'avons déjà indiqué dans l'introduction au présent rapport, le Bureau international du Travail a proposé, dans un mémorandum adressé aux gouvernements, de créer un fonds de roulement international qui servirait à accorder des prêts aux gouvernements afin de leur permettre à leur tour d'accorder aux migrants des dons ou des prêts d'installation. L'OIT a estimé en outre que les gouvernements pourraient "adopter une politique plus souple en matière de dons et de prêts accordés aux migrants s'ils pouvaient eux-mêmes obtenir des prêts d'un organisme international qui les aiderait à surmonter les difficultés qu'ils ont à se procurer les ressources financières en monnaie locale et en devises étrangères". Ce mémorandum demandait aux gouvernements si, à cet effet, "ils seraient disposés à collaborer à l'établissement d'un fonds de roulement international".

278. Les gouvernements ont été appelés à se prononcer sur le principe de la création d'un fonds international spécial, mais ils n'ont pas encore été invités à formuler des propositions quant à l'importance de ce fonds, à ses fonctions précises ou à ses méthodes de travail. L'importance du fonds devra être déterminée en fonction de la tâche qui lui sera confiée et de ses déboursments sous forme de dons, de prêts à longue échéance ou de prêts à court terme. Lorsqu'on aura décidé, en principe, de créer un fonds de ce genre et lorsqu'on aura défini ses fonctions, on devra formuler des propositions au sujet de son importance (ainsi qu'au sujet de la monnaie dans laquelle devront être payées les contributions), au sujet de sa structure financière et au sujet de son fonctionnement. Le présent rapport ne traite donc pas de ces aspects de la question. ^{93/}

^{92/} OIR, Communiqué de presse N° 268, 13 avril 1951.

^{93/} L'OIT a entrepris une étude sur les aspects techniques du problème du fonds de roulement et elle doit convoquer un groupe de travail composé de représentants des différents secrétariats pour examiner ses propositions.

279. La création d'un fonds de roulement international serait un moyen nouveau et important qui permettrait d'étendre les dispositions bilatérales et internationales existantes. Le Conseil économique et social voudra peut-être examiner cette question et recommander la création de ce fonds comme une méthode pratique d'assurer le financement international des migrations.

280. Le Conseil économique et social voudra peut-être aussi charger une organisation internationale d'assurer le fonctionnement du fonds de roulement international. Il semble souhaitable que les prêts et les opérations de "préfinancement" relèvent de la même organisation qui, du point de vue international, aurait la responsabilité principale des migrations. Si le Conseil désigne une organisation chargée d'administrer le fonds de roulement et d'assumer la responsabilité principale du financement international des migrations, il pourrait également la charger de coordonner toutes les activités intéressant les migrations et de mettre à sa disposition les moyens d'action nécessaires.^{94/}

^{94/} A ce propos, le Conseil voudra peut-être se référer au Rapport du Comité administratif de coordination (document E/1991) qui prend acte des différents programmes entrepris dans le domaine des migrations par l'Organisation des Nations Unies et par les institutions spécialisées et qui propose de modifier les dispositions actuellement en vigueur en vue "d'élargir la zone de consultations sur les questions de migrations". Il est dit en outre dans le rapport qu'"il conviendrait que l'OIT assume dorénavant, sous l'autorité du Comité administratif de coordination, la responsabilité de réaliser entre les secrétariats une coopération et une bonne coordination dans ce domaine" et que, sous réserve des observations que le Conseil pourrait désirer soulever, l'OIT devrait réunir le Groupe de travail chargé des migrations.

QUATRIEME PARTIE

CONCLUSIONS

281. Comme nous l'avons signalé dans l'introduction, nous n'avons étudié ici que les méthodes de financement de l'émigration européenne, en partant de plusieurs hypothèses que nous récapitulons maintenant pour faciliter l'examen des recommandations pratiques qui figurent plus loin. Notre première hypothèse est que les courants de migration ne seront orientés que vers des pays capables d'assimiler de nouvelles populations et disposés à assurer l'établissement des immigrants à leur arrivée. Notre deuxième hypothèse est que l'on respectera des normes sociales approuvées et que les émigrants ne seront exploités ni dans le pays d'origine ni dans le pays de destination; les migrations ne devraient être financées que si l'on a au préalable des garanties en ce qui concerne la situation des émigrés en tant que travailleurs et en tant qu'étrangers, car l'absence de garanties pourrait compromettre les programmes de migrations envisagés, faire perdre les capitaux investis, décourager d'autres migrations, ou engendrer une agitation sociale. Notre dernière hypothèse est que toutes les parties intéressées : les émigrants eux-mêmes, les gouvernements des pays d'émigration, des pays d'immigration et des pays tiers, les institutions privées qui s'occupent de l'établissement des immigrants et les institutions internationales qui ont des attributions en matière de migration, feront tout ce qui est en leur pouvoir pour assurer le succès de ces mouvements migratoires. Dans le présent rapport, nous n'avons analysé aucune de ces hypothèses, mais elles sont à la base de toutes les suggestions et conclusions qui découlent de la présente étude.

282. En prenant ces hypothèses comme point de départ, nous avons fait certaines estimations concernant l'importance du problème et nous avons calculé qu'en gros plus de trois millions de personnes pourraient quitter l'Europe et s'établir dans d'autres continents au cours des cinq prochaines années, à condition de disposer de toutes les facilités administratives, sociales et financières nécessaires et à condition que le flot d'émigrants, qui, au cours de la première année, devrait comprendre au maximum 200.000 personnes de plus qu'actuellement, augmente progressivement au cours de ces cinq ans. Pour atteindre ce total, il faudrait employer de nouvelles méthodes de financement international.

Les émigrants ne se déplaceront pas tous dans les mêmes conditions : ils n'auront pas tous besoin d'une assistance; certains voyageront individuellement, tandis que d'autres émigreront en groupes organisés. La part des gouvernements et des institutions internationales sera plus ou moins grande. Il conviendrait de faire appel dans toute la mesure du possible au concours des organismes privés. Néanmoins l'assistance internationale, qui devra comprendre des mesures techniques aussi bien que financières, semble essentielle si l'on veut que les migrations soient d'une nature et d'une importance telles qu'elles répondent aux buts ci-après, qui sont intimement solidaires les uns des autres : diminuer les pressions démographiques en Europe, fournir des spécialistes et de la main-d'oeuvre aux pays d'immigration qui cherchent à développer leur économie, assurer le développement industriel et l'accroissement de la production agricole, permettre à des êtres humains de participer de tous leurs moyens au progrès économique et social.

Recommandations

283. Les exemples que nous avons cités des méthodes employées actuellement pour financer l'émigration européenne et les suggestions que nous avons faites au sujet d'autres mesures qu'il faudrait prendre pour faciliter ce financement révèlent la nécessité d'une coordination et d'une planification sur les plans national, bilatéral et international, afin de pouvoir utiliser au mieux les moyens actuellement disponibles pour financer les migrations. Dans ces conditions, l'emploi de nouvelles ressources internationales permettra de donner aux migrations l'ampleur désirée. Le Conseil économique et social voudra peut-être, en étudiant "les méthodes pratiques propres à permettre le financement international des migrations européennes", s'inspirer des recommandations suivantes :

I) Mesures à prendre sur le plan national

C'est aux gouvernements des pays qu'intéressent directement les mouvements migratoires qu'il incombe évidemment, au premier chef, d'encourager l'utilisation de ressources privées, de donner au besoin des garanties financières et de contribuer directement au financement des migrations. C'est aussi à eux qu'incombe la responsabilité première d'obtenir une aide financière extérieure en cas de besoin. Les gouvernements des pays d'émigration n'ont pas le même

rôle que ceux des pays d'immigration, mais les mesures que doivent prendre les uns et les autres sont complémentaires. Pour plus de clarté, nous indiquerons séparément les mesures que chacun d'eux devrait prendre.

1) Chaque gouvernement intéressé doit tout d'abord réexaminer sa politique en matière de financement des migrations.

Chaque pays d'émigration devrait, en procédant à cet examen, avoir en vue les objectifs suivants :

a) Donner à l'émigration et au financement de l'émigration un ordre de priorité élevé dans la politique, les programmes ou les plans économiques du pays;

b) Prévoir dans le budget du pays des crédits pour le paiement, dans les conditions voulues, des dépenses afférentes à l'émigration de ses ressortissants, afin de couvrir notamment les frais ci-après : construction et entretien des centres de rassemblement; hébergement aux ports d'embarquement; le cas échéant, conversion et entretien de navires ou de moyens de transport spéciaux pour les émigrants; affrètement d'avions à des conditions avantageuses; octroi de subventions ou d'une aide pécuniaire directe aux émigrants pour réduire les frais de voyage outre-mer; paiement, à certaines catégories d'émigrants, des frais de transport de leur lieu de résidence au port d'embarquement; paiement partiel ou total du billet de bateau en exécution de programmes de transport gratuit ou subventionné ou d'arrangements conclus par voie d'accords bilatéraux;

c) Abaisser les frais d'émigration : en consentant soit aux émigrants, soit aux institutions qui assurent leur réinstallation, soit aux coopératives ou aux associations qui leur viennent en aide un traitement de faveur pour la liquidation et la conversion en espèce des avoirs des émigrants dans le pays d'émigration; en libéralisant les restrictions à l'exportation des meubles, du bétail ou de l'outillage que les émigrants emploient dans l'exercice de leur profession normale; en libéralisant les conditions de paiement en ce qui concerne la délivrance des passeports et autres documents d'émigration;

d) Aider financièrement les associations, institutions ou agences d'émigration contrôlées qui exercent leurs activités dans le pays d'émigration;

Chaque pays d'immigration devrait, en procédant à l'examen dont il a été question plus haut, avoir en vue les objectifs suivants :

- a) Donner à l'immigration et au financement de l'immigration un ordre de priorité élevé dans la politique économique du pays en général et dans sa politique de développement économique en particulier;
- b) Prévoir dans le budget du pays des crédits pour le paiement des frais d'immigration, et notamment pour couvrir les frais ci-après : construction et entretien de centres d'accueil, de centres d'hébergement et de logements provisoires; le cas échéant, conversion et entretien de navires spéciaux et affrètement d'avions à des conditions avantageuses pour réduire les frais de voyage en mer; octroi de sommes d'argent à certaines catégories d'émigrants pour leurs frais de voyage depuis le port de débarquement jusqu'au lieu où ils doivent se fixer; paiement d'une partie du prix du billet de bateau en exécution de programmes de transport gratuit ou subventionnés ou d'arrangements conclus par voie d'accords bilatéraux;
- c) Abaisser les frais d'immigration : en consentant soit aux immigrants, soit aux institutions qui assurent leur réinstallation, soit aux coopératives ou aux associations qui leur viennent en aide un traitement de faveur en matière d'imposition; en libéralisant les restrictions à l'importation de meubles, du bétail ou de l'outillage que les immigrants emploient pour l'exercice de leur profession normale; en libéralisant les conditions relatives au paiement, à l'arrivée, de l'impôt sur la personne, aux visas et aux autres documents d'immigration; en libéralisant les conditions imposées en ce qui concerne le montant des capitaux qu'un immigrant doit posséder en entrant dans le pays; enfin, en autorisant les immigrants à faire des envois de fonds sur leurs gains aux taux de change officiels les plus favorables;
- d) Aider financièrement les sociétés, institutions ou agences d'immigration contrôlées; accorder des crédits à long terme à des taux d'intérêt peu élevés aux institutions assurant l'établissement des immigrants, ou aux immigrants eux-mêmes, pour l'achat de l'outillage essentiel et l'acquisition de terres, et mettre des terres à leur disposition au prix le plus bas.

2) Les gouvernements des pays d'émigration et d'immigration devraient ensuite explorer toutes les sources extérieures d'assistance, comme celles que nous avons signalées dans le présent rapport.

Ce faisant, chaque pays d'émigration devrait avoir en vue les objectifs suivants :

- a) Obtenir une assistance technique au sujet des méthodes permettant de financer l'émigration et des ressources financières privées, semi-publiques ou publiques susceptibles d'être fournies sur le plan national, bilatéral ou international; cette assistance technique devrait notamment permettre au gouvernement d'établir des projets précis d'émigration et de formuler des demandes appropriées d'aide financière dans ce domaine; ces demandes devraient être coordonnées avec les demandes d'assistance concernant d'autres aspects de la politique économique et financière du pays requérant;
- b) Obtenir une aide financière extérieure pour faire face à une partie des frais directs d'émigration et pour accorder des subventions aux institutions s'occupant de l'établissement des émigrants ou aux émigrants eux-mêmes; cette aide financière devrait compléter les ressources dont dispose le pays pour payer les dépenses engagées dans sa propre monnaie ou pour couvrir les dépenses engagées en monnaies étrangères pour le transport des émigrants ou, le cas échéant, pour permettre aux émigrants de liquider leurs avoirs en aidant les acheteurs éventuels de leurs biens.

Chaque pays d'immigration devrait explorer les possibilités suivantes :

- a) Obtenir une assistance technique au sujet des méthodes permettant de financer l'immigration, et notamment des ressources financières privées, semi-publiques ou publiques susceptibles d'être fournies sur le plan national, bilatéral ou international; cette assistance technique devrait notamment permettre au gouvernement d'élaborer des projets précis d'immigration et de formuler des demandes d'aide financière dans ce

domaine; ces demandes devraient être coordonnées avec les demandes d'assistance concernant d'autres aspects de la politique économique et financière du pays requérant et, en particulier, avec les demandes d'assistance technique pour le financement du développement économique;

b) Obtenir une aide financière extérieure afin de faire face à une partie des frais directs ou indirects des différents projets d'immigration utiles pour le développement économique du pays et accorder des subventions aux institutions s'occupant de l'établissement des immigrants ou aux immigrants eux-mêmes; cette aide financière devrait compléter les ressources dont dispose le pays pour payer les dépenses engagées dans sa propre monnaie ou pour couvrir celles engagées en monnaies étrangères pour le transport des immigrants, l'importation de matériel ou d'animaux ou pour payer d'autres dépenses.

II. Mesures à prendre par voie d'accords bilatéraux

Le financement des migrations peut être facilité également par l'action bilatérale de deux gouvernements; cette action se traduit généralement par des accords bilatéraux, et par des ententes entre des sociétés ou des institutions de colonisation publiques ou semi-publiques du pays d'émigration et du pays d'immigration.

1) En ce qui concerne les mesures bilatérales prévues dans les traités ou dans des instruments analogues, il faudrait recommander aux gouvernements d'entreprendre de part et d'autre des négociations ayant pour but :

a) D'examiner les ententes ou les accords actuellement en vigueur, pour déterminer les obstacles financiers qui s'opposent à leur application; cet examen devrait porter notamment sur les clauses et les ententes relatives au partage des frais de transport, aux modalités de paiement et de remboursement des frais de voyage, des frais d'exploitation ou d'affrètement de navires ou d'avions, des subventions ou concessions, etc.

b) de compléter les accords relatifs à l'organisation des migrations par des accords contenant des dispositions financières, où de telles dispositions n'existent pas déjà; il y aurait lieu d'ajouter, le cas échéant, des dispositions prévoyant le recours à des tierces parties ou à des institutions internationales pour obtenir des fonds supplémentaires, l'aide financière aux émigrants ou à leurs répondants et l'utilisation des facilités d'une banque centrale ou d'institutions contrôlées par le gouvernement pour le remboursement, dans la monnaie dans laquelle les immigrants gagnent leur vie, des avances ou des prêts qui leur ont été consentis.

2) En ce qui concerne les sociétés ou les institutions de colonisation publiques ou semi-publiques qui exercent leurs activités dans le pays d'émigration et le pays d'immigration, elles devraient entreprendre des négociations ayant pour but :

a) De constituer des sociétés mixtes chargées du financement des migrations dans le cadre du développement économique, et de renforcer

et faciliter les activités des institutions qui s'occupent actuellement de l'établissement des migrants;

b) De déterminer quelles doivent être les activités de ces sociétés mixtes en ce qui concerne le financement de certains frais de migration, ces activités devant être coordonnées avec celles d'autres institutions s'occupant soit de financer certaines émigrations européennes, soit de financer le développement économique; les activités des sociétés mixtes exerçant leurs activités dans les pays d'émigration devront être orientées de telle façon que les émigrants puissent liquider leurs avoirs et obtenir des capitaux qu'ils pourront utiliser lors de leur installation dans le pays d'accueil; dans les pays d'immigration, ces activités devront être liées aux projets de développement économique, de façon à assurer au moyen de ressources locales le financement des dépenses encourues.

Les mesures prises individuellement ou bilatéralement par les gouvernements intéressés constituent la base du financement des migrations. Mais, même si toutes ces mesures sont mises en oeuvre, les migrations peuvent néanmoins être empêchées dans certains cas par l'absence d'une assistance financière supplémentaire, fournie par des pays tiers ou par des organisations internationales. Cette assistance serait plus facile à obtenir si les gouvernements qui en ont besoin présentaient leur demande de telle façon que les besoins du pays d'émigration et ceux du pays d'immigration soient étudiés simultanément.

III. Mesures à prendre par des pays tiers

Il existe un certain nombre de pays qui, indépendamment de l'intérêt direct que les questions de migration peuvent présenter pour eux, pourraient aider les autres gouvernements en leur fournissant des fonds ou des facilités destinés à accroître la mobilité internationale de la main-d'oeuvre. Les gouvernements de ces pays tiers devraient faire le nécessaire pour donner suite aux demandes présentées par les pays d'émigration ou d'immigration en vue de :

- 1) Fournir aux émigrants des moyens de transport à bas prix;
- 2) Fournir une assistance technique en ce qui concerne l'élaboration de projets précis de migration qui exigent une assistance financière;
- 3) Fournir des subventions ou des prêts à long terme des taux d'intérêt faibles en vue de faciliter les migrations.

IV. Mesures à prendre par les organisations internationales.

1) Les mesures prises sur le plan international au sujet des migrations devraient être coordonnées par une seule organisation internationale, qui devrait être également chargée d'une part d'encourager le financement, dans des conditions satisfaisantes, des projets de migration socialement ou économiquement souhaitables à l'aide de fonds recueillis sur le plan national, par voie d'accord bilatéral ou autrement, et d'autre part de fournir soit directement, soit par l'intermédiaire d'autres organisations internationales, les compléments nécessaires au financement de ces projets. Le Conseil économique et social voudra peut-être recommander qu'un seul organisme international soit nommé et doté des moyens lui permettant de diriger l'action internationale nécessaire pour financer les migrations. En étudiant cette recommandation, le Conseil voudra peut-être prendre en considération le rapport que lui a présenté le Comité administratif de coordination. Dans ce rapport le Comité note les différents programmes entrepris dans ce domaine par l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées et propose les modifications qui pourraient être apportées aux dispositions actuelles en vue "d'élargir la zone de consultation sur les questions de migration".

Au cas où le Conseil désignerait une organisation internationale unique pour s'occuper du financement des migrations, il conviendrait de préciser que ses attributions ne porteront que sur les programmes concernant strictement les migrations, le Conseil n'ayant pas l'intention de transférer à cette institution des responsabilités générales relatives au développement économique. Les autres organisations internationales, lorsqu'elles appliquent un programme comportant des mouvements migratoires, devraient prendre l'avis de l'institution désignée pour les aspects du programme qui ont trait aux migrations.

2) Au cas où le Conseil économique et social accepterait ces recommandations, l'organisation internationale désignée devrait avoir qualité et, le cas échéant, être dotée des moyens nécessaires, pour :

- a) En ce qui concerne l'assistance aux gouvernements, étudier toutes les demandes relatives aux migrations adressées aux organisations internationales. Les demandes adressées à d'autres organisations internationales devraient être communiquées à l'organisation chargée de la coordination; celle-ci agira lorsqu'elle est compétente et, dans les autres cas, la requête aux autres organisations en l'accompagnant de

recommandations. L'organisation chargée de la coordination devra, de son côté, communiquer toutes les demandes d'assistance en matière de migration aux autres organisations internationales qui auront exprimé le désir de recevoir communication de ces demandes.

b) En ce qui concerne le financement des migrations, constituer un fonds spécial international destiné à financer certaines dépenses qu'entraînent les migrations. Ce fonds devrait pouvoir servir à octroyer des prêts et des subventions aux organismes gouvernementaux ou semi-publics, lorsque les ressources nationales ou bilatérales sont insuffisantes et lorsqu'il n'existe pas d'autres moyens de financement international.

3) En ce qui concerne la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, il faut se rappeler que cette institution a déclaré qu'"elle espère avoir l'occasion de fournir une assistance financière pour l'exécution de programmes de migration patronés par ses membres" et qu'elle est prête "à accorder une assistance financière en faveur des programmes de migration dignes d'intérêt dans les mêmes conditions que pour tous les autres programmes de développement". Il convient de noter également que la Banque a accordé à l'Australie un prêt de 100 millions de dollars pour financer un programme de développement qui comporte l'absorption d'un nombre important d'immigrants.

4) En ce qui concerne le Comité du développement économique et de l'immigration, de la CEPAL, il n'y a pas lieu de faire de recommandation, car les travaux de ce Comité seront examinés par la CEPAL à sa quatrième session, quand le présent rapport aura déjà paru.

5) Le présent rapport ne contient pas de recommandations au sujet des migrations de réfugiés ou personnes déplacées. C'est au Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés qu'il incombe de faire adopter des mesures destinées à améliorer la situation des réfugiés et à réduire le nombre de ceux qui ont besoin d'être protégés, ainsi que de favoriser l'admission des réfugiés dans le territoire des différents Etats.

6) Si le présent rapport ne contient pas de recommandations au sujet de l'OIR, il faudrait, dans la préparation des migrations, tenir compte de la nécessité d'éviter la dispersion des services dont l'OIR dispose pour organiser les migrations et, en particulier, des services qui organisent

actuellement les transports par terre et par mer, et cela jusqu'au moment où ces services pourront être pris en charge par les gouvernements ou par des organisations internationales dotées des moyens leur permettant d'assumer la responsabilité des mouvements de migration. Au cas où une organisation serait autorisée à prendre à son compte ces responsabilités et dotée des moyens de le faire, il conviendrait d'envisager le transfert ou la réorganisation des services de l'OIR.
