

Université de Montréal

Le rapport *Displaced Persons and Their Resettlement in the United States* et le début des politiques d'accueil aux États-Unis

Par  
Anne Fortin

Mémoire présenté à la faculté des arts et des sciences  
en vue de l'obtention du grade de maître ès arts  
Option « Histoire au collégial »

Septembre 2012

Copyright, Anne Fortin, 2012

Université de Montréal

Faculté des études supérieures et postdoctorales

Ce mémoire intitulé :

Le rapport *Displaced Persons and Their Resettlement in the United States* et le début des politiques d'accueil aux États-Unis

présenté par Anne Fortin

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Yakov Rabkin  
président-rapporteur

Bruno Ramirez  
Directeur de recherche

Nelson Ouellette  
membre du jury

## RÉSUMÉ :

Avec le dénouement de la Deuxième Guerre mondiale, le problème des réfugiés en Europe devient un enjeu international. Plusieurs millions de personnes, que l'on nomme les *Displaced Persons* (DP), sont sans refuge et doivent recevoir une aide immédiate pour survivre. Même si la majorité de ces gens retourneront dans leurs pays d'origine, il reste encore des centaines de milliers de réfugiés en 1948. La seule solution concrète pour régler cette problématique est l'émigration des réfugiés dans des pays prêts à les accepter. Les Américains jouent un rôle crucial en acceptant 415 000 DP entre 1948 et 1952 grâce au *Displaced Persons Act* de 1948 et ses amendements en 1950 et 1951.

Après d'âpres discussions entre les restrictionnistes et ceux qui défendent la libéralisation des lois d'immigration, naîtra le *Displaced Persons Act (DP Act)* signé avec beaucoup de réticence, le 25 juin 1948, par le président Harry S. Truman. Cette loi qui prévoit la venue de 202 000 DP en deux ans, contient des mesures jugées discriminatoires à l'endroit de certaines ethnies. Afin d'améliorer le *DP Act*, le Congrès effectue des recherches sur la situation des réfugiés toujours dans les camps en 1949 tout en étudiant l'impact de la venue des DP aux États-Unis entre 1948 et 1950. Cette étude est soumise sous forme de rapport, le *Displaced Persons and Their Resettlement in the United States*, le 20 janvier 1950. Ce mémoire propose une analyse minutieuse du rapport et de son contexte politique afin de démontrer le rôle important de cette étude dans le processus décisionnel du Congrès américain visant à accueillir un plus grand nombre de DP tout en posant les bases pour une politique d'accueil en matière de réfugiés.

MOTS CLÉS : ÉTATS-UNIS, DISPLACED PERSONS, RÉFUGIÉS, POLITIQUE D'IMMIGRATION, GUERRE FROIDE

## **ABSTRACT:**

With the ending of the Second World War, the refugee problem became an international issue. Several million people, which are called the Displaced Persons (DPs), are without shelter and should receive immediate help to survive. Although the majority of DPs will return to their home country, there are still hundreds of thousands of refugees in 1948. The only practical solution to solve this problem is the migration of refugees out of Europe. The Americans have played a crucial role by agreeing to receive 415,000 DP between 1948 and 1952 through the *Displaced Persons Act (DP Act)* of 1948 and its amendments in 1950 and 1951.

After heated discussions between the restrictionists and those who advocate the liberalization of immigration laws, the *Displaced Persons Act* was voted with great reluctance and signed, June 25, 1948, by President Harry S. Truman. This law provides for the arrival of 202,000 DPs in two years, but it contains measures deemed discriminatory to certain ethnic groups. In order to improve the *DP Act*, Congress conducted research on the situation of refugees still in camps in 1949 while studying the impact of the DPs arrival in the United States from 1948 to 1950. This study was submitted as a report, the *Displaced Persons and Their Resettlement in the United States*, January 20<sup>th</sup>, 1950. This thesis proposes a thorough analysis of this report to demonstrate how the study helped the decision-making process of the U.S. Congress that led to the acceptance of a larger number of DP's while also laying the basis for a settlement policy with regard to refugees.

KEYWORDS: UNITED STATES, DISPLACED PERSONS, REFUGEES, IMMIGRATION POLICY, COLD WAR

# Table des matières

RÉSUMÉ : .....	iii
ABSTRACT: .....	iv
Table des matières : .....	v
Abréviations : .....	vi
INTRODUCTION .....	1
CHAPITRE I : Introduction à la problématique des DP et l'état de la question .....	3
1.1 Mise en contexte .....	4
1.2 Le bilan historiographique sur la question des DP .....	11
Le rapport du Congrès .....	19
Les médias écrits .....	20
The New York Time .....	21
The New York Post .....	21
The Christian Century .....	21
Chapitre II : Le rapport <i>Displaced Persons in Europe and their resettlement in the United States</i> et sa valeur dans le processus décisionnel .....	23
2.1 Les origines du rapport .....	24
2.2 La cueillette d'informations en Europe à l'automne 1949 .....	27
2.3. Les réactions des commissions d'États, des agences gouvernementales et des agences volontaires envers les DP .....	29
2.4 Les destinataires visés par le rapport : la sphère politique .....	31
2.5 Encourager une union bipartisane en faveur de l'amendement du DP Act .....	35
2.6 Objectif du rapport : montrer les limites du DP Act .....	38
2.7 Le rapport souhaite discréditer les restrictionnistes .....	43
2.8 L'importance du rôle des 13 agences volontaires américaines .....	44
2.9 Nier la présence de communistes parmi les DP .....	46
2.10 Les recommandations finales et le processus décisionnel .....	48
Chapitre III : Réflexions sur le témoignage du rapport et ses affirmations en faveur de l'amendement .....	51
3.1. Le rapport relate la coopération internationale et nationale d'organismes à l'égard des DP en réutilisant leur source dans son argumentation .....	53
3.2 Intégration des déclarations de personnalités publiques .....	56
3.3 Les statistiques utilisées dans le rapport sont favorables à la venue des DP .....	60
3.4 Les problèmes de fonctionnement du programme des DP .....	64
3.5 Les limites du programme d'amélioration du DP Act .....	72
Conclusion .....	78
Annexe 1 : .....	83
Annexe 2 : .....	84
BIBLIOGRAPHIE .....	85
Monographies et ouvrages collectifs .....	86
Articles de périodiques .....	87
Mémoire de maîtrise et thèses de Doctorat : .....	88
Sites internet : .....	88

## **Abréviations:**

AFL : *American Federation of Labor*

CCDP : *Citizens Committee on Displaced Persons*

CIA : *Counter Intelligence Agency*

CIC : *Counter Intelligence Corps*

CWS : *Church World Service*

CIO : *Congress of Industrial Organisations*

CRALOG : *Council of Relief Agencies Licensed for Operation in Germany*

DP Act : *Displaced Persons Act*

DP : *Displaced Persons*

DPC : *Displaced Persons Commission*

FBI : *Federal Bureau of Investigation*

HIAS : *Hebrew Sheltering and Immigration Aid Societ.*

IGCR : *Intergovernment Committee for Refugees*

INS : *Immigration and Naturalization Service*

IRO : *International Refugee Organization*

NLC : *National Lutheran Council*

ONU : *Organisation des Nations Unies*

PHS : *Public Health Service*

PNA : *The Polish National Alliance*

SHAEF : *Supreme Headquarters of the Allied Expeditionnary Force*

UNHCR : *United Nations High Commissionner for Refugees*

UNRRA : *United Nations Relief and Rehabilitation Administration*

USNA : *United Service for New Americans*

URSS : *Union des républiques socialistes soviétiques*

VOLAGS : *Voluntary agencies*

WRS : *War Relief Services- NCWC*

# INTRODUCTION

## ***Les États-Unis et le Displaced Person Act de 1948.***

La problématique des réfugiés est un phénomène à l'image du XX<sup>e</sup> siècle : sans précédent et démesuré. Son ampleur prend des dimensions inégalées surtout à cause des guerres modernes. Au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, des millions de réfugiés se trouvent dans une situation précaire et ont désespérément besoin d'aide pour retourner dans leur pays d'origine. Les États-Unis devront réviser leurs lois d'immigration pour permettre la venue des réfugiés qui n'ont pas pu ou n'ont pas voulu retourner chez eux.

Il y a eu une longue lutte interne au sein des protagonistes politiques aux États-Unis afin d'empêcher l'immigration des *Displaced Persons*<sup>1</sup>(DP)<sup>2</sup> avant d'aboutir à une législation « favorable ». Le *Displaced Persons Act* de 1948<sup>3</sup> inaugure une nouvelle ère pour les politiques d'immigration puisqu'il consent à accepter des réfugiés et à planifier leur établissement sur le territoire national. Par ailleurs, lors de la ratification de l'acte le président Truman souligne combien certaines mesures sont discriminatoires et méritent des amendements immédiats. Entre 1948 et 1950, un document d'une très grande importance, soit une enquête du Congrès<sup>4</sup>, est déposé au début de la deuxième session du 81<sup>e</sup> Congrès américain. La consultation de cette enquête s'est révélée être une mine d'informations sur la première politique d'accueil des réfugiés des États-Unis entre 1948 et 1950. C'est l'analyse de ce document qui a déclenché une réflexion pour savoir si l'historiographie classique s'était servie de cette enquête pour mieux comprendre la problématique des DP. L'enquête du Congrès paraît être, à première vue, un outil ayant encouragé certaines modifications politiques dans les lois d'immigration américaines traditionnelles. Après un long débat qui a duré de l'automne 1949 au printemps 1950, les politiciens ont finalement choisi d'adoucir certaines mesures légales, dites restrictives, étant

---

<sup>1</sup> Les *Displaced Persons* sont des réfugiés éligibles à une aide internationale selon la constitution de l'IRO, votée le 15 décembre 1946, lorsqu'ils correspondent à la définition de l'IRO, voir l'annexe 1.

<sup>2</sup> Voir les abréviations à la page vi du mémoire.

<sup>3</sup> Le *Displaced Persons Act (DP Act)* est approuvé le 25 juin 1948 et il autorise l'admission aux États-Unis, pour une période limitée, des DP européens pour leur établissement permanent. Cet acte prévoit que seulement 205 000 DP pourront être acceptés entre 1948 et 1950. Il mentionne aussi que l'éligibilité des DP dépend de l'endroit où ils se trouvaient entre le 1<sup>er</sup> septembre 1939 et le 22 décembre 1945; ils devaient être en Allemagne, en Autriche ou en Italie durant ce laps de temps sans quoi ils ne pouvaient émigrer aux États-Unis. Il y a aussi des préférences mentionnées dans cette loi pour faire une sélection parmi les réfugiés : 40 % des DP devaient provenir des territoires annexés par l'URSS après la Deuxième Guerre mondiale (Estonie, Lettonie, Lituanie, l'est de la Pologne, l'est de la Bucovine, Bessarabie et Moldavie, etc.) et 30 % devaient accepter de travailler dans le domaine de l'agriculture pour rencontrer les normes légales américaines.

<sup>4</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement in the United States*, House Report No. 1507, 81st Congress, 2d Session, Washington, 1950, 149 pages.

donné l'urgence de la situation causée par ces réfugiés politiques. Finalement, l'amendement réussit à créer une brèche dans le système d'immigration en prolongeant le *DP Act* et en apportant des transformations importantes à la loi pour les DP de 1948, ce qui élimine du coup les discriminations. (Voir annexe 2, « Chronologie des événements »).

Par conséquent, le programme d'établissement des DP aux États-Unis a permis la venue de quelques 415 744 individus entre 1948 et 1952<sup>5</sup>. Même si la plupart d'entre eux venaient des camps de réfugiés et étaient des victimes de la Deuxième Guerre mondiale, peu étaient juifs. Selon l'historien Roger Daniels, seulement 16% (63 000 individus) d'entre eux étaient de religion juive<sup>6</sup>. Les crimes des nazis et les pogroms ont manifestement encouragé l'émigration juive hors des frontières européennes après 1945. La création de l'État d'Israël le 14 mai 1948 a catalysé l'émigration juive vers la Palestine. La force idéologique du sionisme, soit la volonté de créer un État juif en Palestine, au XX<sup>e</sup> siècle, a certainement accéléré le processus d'émigration vers cette destination.

Ce travail propose de mettre en lumière les connaissances historiques actuelles qui concernent les DP dans l'historiographie américaine afin de démontrer la faiblesse de l'argumentation expliquant le processus décisionnel qui a mené à l'amendement du *DP Act*. L'importance du rapport s'avère être sous-estimée par les historiens qui ont négligé l'importance de son plaidoyer en faveur de la venue des DP. L'analyse des différentes interprétations émises par les historiens fluctue au fil des années et elle ne tire pas les mêmes conclusions à propos de l'expérience des DP aux États-Unis. L'écriture d'un mémoire sur ce sujet me semble justifiée pour apporter de nouvelles connaissances historiques dans ce champ d'études qu'est la venue des DP aux États-Unis après 1945. Le rapport renferme des informations clés qui doivent être prises en considération par les historiens qui étudient la problématique des réfugiés aux États-Unis. Les historiens de l'immigration américaine qui se pencheront désormais sur la problématique des DP aux États-Unis s'entendront pour jeter un regard intéressé sur ce rapport. Manifestement influencés par celui-ci, les sénateurs en sont arrivés à la conclusion que la libéralisation du *DP Act* était désormais inéluctable.

---

<sup>5</sup> Dinnerstein, Leonard, *America and the Survivors of the Holocaust*, New York : Columbia University Press, 1982, p. 249.

<sup>6</sup> Daniels, Roger, *Guarding the golden door : American immigration policy and immigrants since 1882*, New York : Hill and Wang, 2004, p. 110.

# **CHAPITRE I**

**Introduction à la problématique des DP et l'état de la question**

## 1.1 Mise en contexte

Les politiques d'immigration américaines concernant l'aide aux réfugiés débutent avant même le déclenchement de la Deuxième Guerre mondiale. La création de l'*Intergovernment Committee for Refugee* (IGCR) en 1938<sup>7</sup> à la conférence d'Évian-les-Bains, en France, sous l'impulsion de Franklin D. Roosevelt<sup>8</sup> en prévision d'une guerre prochaine en est la preuve. L'intention était de préparer un plan d'action en vue de la relocalisation des réfugiés, conséquence des mouvements de populations causés par les hostilités. La domination nazie sur le territoire européen a complètement bouleversé l'équilibre en imposant des migrations forcées ou volontaires. La présence des armées alliées a aussi provoqué la fuite des individus loin des zones de combat jusqu'à l'issue du conflit. Une fois la guerre terminée, il était nécessaire de créer des organisations capables de prendre soin, à long terme, de millions d'individus jusqu'à ce qu'ils soient relocalisés. Pour remplir cette mission, des camps de réfugiés ont été utilisés dans de nombreux pays européens comme l'Allemagne, l'Autriche et l'Italie. Il existait entre 300 et 500 camps de réfugiés en Europe entre 1945 et 1952, selon l'estimation de Leonard Dinnerstein, historien spécialiste du sujet.<sup>9</sup> Le nombre réel de réfugiés européens après 1945 oscille entre sept et onze millions. Leur nombre exact demeure flou compte tenu de la situation chaotique après la reddition de l'Allemagne nazie.

Les DP n'ont pas été un problème de courte durée; ils ont été un fardeau international jusqu'à la fin des années 1950. À preuve, le dernier camp de réfugiés de la Deuxième Guerre mondiale, *Foehrenwald* en Bavière, a fermé ses portes en 1957.<sup>10</sup> Durant le déroulement de la guerre, l'IGCR cède la place à une nouvelle agence qui voit le jour le 3 novembre 1943, soit la *United Nations Relief and Rehabilitation Administration* (UNRRA). Cet organisme est subordonné aux *Supreme Headquarters of the Allied Expeditionary Force* (SHAEF), donc au haut commandement des forces militaires alliées en Europe. L'UNRRA avait le mandat, une fois la guerre terminée, de prendre soin des DP présents en territoires alliés, en fournissant une assistance à tous les réfugiés.

Le 28 octobre 1945, la fondation de l'Organisation internationale des Nations-Unies (ONU) inaugure une nouvelle ère de discussion entre les 55 nations qui en sont les premiers

---

<sup>7</sup> La chronologie des événements importants dans le cadre de ce mémoire se trouve à l'annexe 2.

<sup>8</sup> Holborn, Louise, *The international Refugee Organization : A Specialized Agency of the United Nations : its History and work, 1946-1952*, London ; New York : Oxford University Press, 1956, p. 11.

<sup>9</sup> Dinnerstein, *America and the Survivors...*, p.55.

<sup>10</sup> The United States Holocaust Memorial Museum : The Foehrenwald DP camp. [En ligne]. <http://www.ushmm.org/wlc/en/article.php?ModuleId=10007059> (Page consultée le 21 avril 2012).

signataires. La question des réfugiés y occupe une place de premier plan après 1945 afin de maintenir la paix internationale. L'ONU est un lieu d'échanges d'opinions où toutes les nations membres ont le droit parole sur les questions internationales. C'est d'ailleurs en ce forum que les États-Unis et l'URSS ont débattu de la question des réfugiés après la guerre. L'*International Refugee Organization* (IRO) est la première agence internationale créée par l'ONU et demeure sous son autorité jusqu'à sa dissolution en 1952. Pour sa part, le mandat de l'UNRRA relatif aux réfugiés se termine avec la prise en charge du problème des DP par l'IRO en décembre 1946<sup>11</sup>. L'IRO a pour mission de déterminer quels sont les réfugiés éligibles à la protection politique et légale internationale : les *Displaced Persons* (DP). Financièrement, l'IRO n'est pas à plaindre puisqu'elle est subventionnée à 60 % par les États-Unis<sup>12</sup>. L'appui financier des Américains à la cause soulève au moins une question, à savoir quelle est la motivation pour cette aide économique. Le climat de bipolarité qui se dessine entre les États-Unis et l'URSS après 1945 amène les États-Unis à défendre l'existence des réfugiés. En effet, l'URSS ne reconnaît pas le travail de l'IRO, qu'elle perçoit comme un instrument des politiques occidentales<sup>13</sup>. L'État soviétique voudrait que l'on rapatrie les DP qui proviennent de sa sphère d'influence, même de force. Cette idée est loin de plaire aux Américains qui veulent garantir le droit d'asile et la légitimité d'être un réfugié.

La question des réfugiés monopolise une partie des débats politiques de la nation américaine entre 1945 et 1948. L'enjeu le plus important est le respect obligatoire de la loi d'immigration américaine de 1924, soit le *Johnson-Reed Act* aussi connue comme étant la loi des Quotas. Cette loi stipule que le pourcentage d'immigrants pouvant être admis aux États-Unis annuellement ne peut excéder deux pour cent des nationalités présentes sur le territoire américain tel que dénombrées par le recensement de 1890. Cette dernière date est importante puisqu'elle visait à réduire le nombre d'immigrants en provenance d'Europe du Sud et d'Europe de l'Est. La forte proportion d'Anglo-Saxons dans la population américaine en 1890 souhaitait épurer l'immigration de certaines ethnies comme les Italiens ou les Polonais, majoritairement de confession catholique, rappelons-le. Les débats touchant le *DP Act*, entre 1945 et 1948, s'attaquent à la question d'hypothéquer à 50 % les quotas annuels de DP en provenance d'Europe. Certaines ethnies pourront donc entrer aux É.-U. à la condition d'hypothéquer à 50% leur contingent pour les années futures. En permettant à un certain nombre d'individus d'entrer au

---

<sup>11</sup> Holborn, Louise, *The international Refugee Organization...*, p. 31.

<sup>12</sup> *Memo to America, the DP story : the final report*, Displaced Persons Commission, Washington, D.C. : U.S. G.P.O., 1952, p.5.

<sup>13</sup> Proudfoot, Malcolm Jarvis, *European Refugees: 1939-52, A study in forced population movement*, Northwestern University Press, 1956, p. 401.

pays, on donne un crédit qui doit être comptabilisé pour les années à venir, afin de respecter le nombre annuel d'entrées par pays stipulé par la loi des Quotas de 1924. Implicitement, l'hypothèque des quotas empêche plusieurs futurs immigrants « ordinaires » de venir en Amérique, puisque les DP auront pris une large part des quotas pour un long laps de temps.

L'impact du rapport Harrison<sup>14</sup>, remis en août 1945 à Harry S. Truman, et la directive Truman<sup>15</sup> du 22 décembre 1945 sont les premiers événements qui suggèrent une aide américaine pour les DP. Earl G. Harrison<sup>16</sup> est mandaté par le président américain qui veut avoir une étude tangible qui dépeint la situation dans les camps de réfugiés, décrite par plusieurs comme franchement misérable. Suite à ses observations sur le terrain, Harrison rédige un rapport qui témoigne de la précarité dans les camps. Il entend aider les réfugiés qui s'y trouvent en suggérant l'émigration, particulièrement vers la Palestine encore sous mandat britannique. Pour sa part, la directive Truman répond à ce rapport en permettant la venue aux États-Unis d'un nombre limité de réfugiés entre 1945 et 1948 avec l'aide des agences volontaires américaines, identifiées par l'abréviation VOLAGS, acronyme de *voluntary agencies*. Ces agences, majoritairement religieuses, ont pris part à l'établissement des réfugiés dès 1945 en territoire américain. Elles ont fourni un support financier au gouvernement fédéral dans le cadre de cette première politique d'immigration envers les DP -- rôle qu'elles joueront aussi avec brio lors du *DP Act* de 1948. Malgré cette collaboration exceptionnelle, l'historien Roger Daniels considère que la directive Truman s'est révélée très peu concluante au niveau quantitatif en 1946 : seulement 5 000 DP sont arrivés durant les neuf premiers mois de cette année.<sup>17</sup> Peut-être que cette première tentative a pris du temps à démarrer, mais il faut lui donner le crédit d'avoir fait venir 35 515 DP au total. Un lien de cause à effet existe entre ces deux événements puisque le rapport Harrison encourage l'émission de la directive Truman. Malgré les résultats quelque peu décevants de la directive

---

<sup>14</sup> Le rapport Harrison est un document écrit par le juriste Earl G. Harrison en août 1945 pour le président Harry S. Truman afin de faire le point sur les camps de réfugiés qui se trouvent sous la tutelle américaine en Allemagne, en Autriche et en Italie. Harrison dénonce les conditions de vie des DP après avoir été personnellement mandaté pour écrire un rapport sur la situation exacte des camps en juillet 1945. Il demande des changements immédiats au général Eisenhower pour remédier aux défaillances de nature alimentaire ou hygiénique envers les DP. Harrison conseille finalement d'ouvrir les portes de l'immigration de la Palestine et des États-Unis aux DP.

<sup>15</sup> La directive Truman est une mesure spéciale émise par le président qui a permis d'allouer des visas à 35 515 DP entre le 22 décembre 1945 et le 1<sup>er</sup> juillet 1948 tout en respectant la loi des quotas de 1924. Des préférences sont fixées pour les orphelins ou les DP qui ont des proches habitant aux États-Unis. Cette première mesure d'aide envers les DP sera poursuivie par Harry S. Truman jusqu'à l'adoption du *Displaced Persons Act* en 1948 et de son amendement le 16 juin 1950.

<sup>16</sup> United States Holocaust Memorial Museum : The Harrison Report. [En ligne]. <http://www.ushmm.org/museum/exhibit/online/dp/resourc1.htm>, (Page consultée le 22 février 2012).

<sup>17</sup> Roger, Daniels, *Guarding the Golden...*, p. 104.

Truman qui visait un objectif de 40 000 DP en 4 ans<sup>18</sup>, ce premier essai constitue tout de même un pas dans la bonne direction. Cette directive a permis l'apprentissage des paramètres spécifiques d'accueil (transport, garanties pour l'emploi et la résidence) pour ce nouveau type d'immigrant, le réfugié. L'engagement des Américains envers les DP, amorcé en 1945 et 1946, sera d'ailleurs confirmé par le discours de Truman sur l'État de l'Union le 6 janvier 1947. Le Président confirme alors la responsabilité des Américains envers les réfugiés :

However, insofar as admitting displaced persons is concerned, I do not feel that the United States has done its part. Only about 5,000 of them have entered this country since May, 1946. The fact is that the executive agencies are now doing all that is reasonably possible under the limitation of the existing law and established quotas. Congressional assistance in the form of new legislation is needed. I urge the Congress to turn its attention to this world problem, in an effort to find ways whereby we can fulfill our responsibilities to these thousands of homeless and suffering refugees of all faiths.<sup>19</sup>

Les Américains, toujours sur une tangente conservatrice face à l'immigration, adoptent à compter de ces années une ouverture relative à l'égard des DP étant donné le caractère exceptionnel de la situation. Vu le potentiel des DP dans la lutte idéologique contre le communisme, il ne faut pas s'étonner de cette aide fortuite après 1947, date importante au vu de la formulation de la doctrine Truman au Congrès, le 12 mars 1947, doctrine qui affirme la nécessité d'endiguer le communisme. Compte tenu du potentiel et des enjeux stratégiques liés aux DP dans la lutte idéologique contre le communisme, l'aide américaine après 1947 ne procède pas que d'intentions humanitaires.

La formation en 1946 du *Citizens Committee on Displaced Persons* (CCDP) a eu pour but de favoriser l'ouverture progressive des portes de l'immigration aux DP. En effet, le CCDP a joué un rôle incontestable en contribuant à ce que l'opinion publique délaisse son attitude négative traditionnelle face à l'immigration, surtout durant la période de l'après-guerre. Il suffit de rappeler les conditions de vie dans les camps de réfugiés<sup>20</sup> dénoncées par le rapport Harrison en août 1945 pour comprendre que l'enjeu des DP n'était pas réellement important aux yeux des Américains à ce moment-là. L'historien Roger Daniels met de l'avant cette thèse en comparant la mobilisation sans précédent en faveur des Berlinoises durant le blocus de la ville de Berlin en 1948,

---

<sup>18</sup> Amy Zahl, Gottlieb, « Refugee Immigration : The Truman directive », *Prologue*, (Spring 1981), p. 17.

<sup>19</sup> Truman, Harry S. : "Annual Message to the Congress on the State of the Union.", January 6, 1947. [En ligne]. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=12762> (Page consultée le 20 avril 2012).

<sup>20</sup> Ce phénomène a aussi été remarqué par l'historien Leonard Dinnerstein dans un article publié en mars 1979, sur les interactions entre l'armée américaine et les DP, « *The U.S Army and the Jews: Policies toward Displaced Persons after World War II* ». L'article dénonce la ségrégation raciale dans les camps, les rations alimentaires insuffisantes et l'indifférence des soldats américains envers la situation des réfugiés.

comparée à celle consentie aux DP dans les années précédentes.<sup>21</sup> L'aide se concrétise seulement quand il y a un gain de nature idéologique à faire dès les premières escarmouches de la Guerre froide.

Pour combattre le conservatisme en matière d'immigration, le CCDP est devenu un puissant lobby de 1946 à 1950, afin de permettre l'avancement de la cause des DP en s'attirant une sympathie à l'échelle locale et nationale. Les personnes qui militent pour le CCDP sont des citoyens comme Earl G. Harrison (président du CCDP), William Green (président de l'*American Federation of Labor*) ou Eleanor Roosevelt (veuve de Franklin D. Roosevelt). Le nativisme et l'anticommunisme seront de féroces adversaires qui chercheront à limiter l'adoption de projets de loi comme le *Stratton bill [H.R 2910]*, du 1<sup>er</sup> avril 1947, qui proposait d'accueillir 400 000 DP en quatre ans en transférant les quotas non utilisés durant les années de guerre.<sup>22</sup> Le *Stratton bill*, proposé par William Grant Stratton, un républicain de l'Illinois, était un projet de loi qui excluait l'hypothèque des quotas – d'où son échec. C'est pourquoi les projets de lois ayant reçu suffisamment d'appui pour les amendements de 1948 (*Wiley-Revercomb bill*) et de 1950 (*Celler bill*) ont dû garder l'hypothèque des quotas puisque ce principe est inhérent à l'admission des DP. L'hypothèque des quotas voulait que les DP soient en mesure d'immigrer annuellement tout en hypothéquant la moitié des quotas pour les années suivantes : « *And it 'mortgaged' the regular immigration quotas of the future by 50% a year to 'repay' for DP's allowed to enter the United States under its terms.* »<sup>23</sup> Pour les pays qui avaient des quotas peu élevés comme la Lituanie, l'hypothèque s'étalait sur un très long terme, voire sur des centaines d'années. Malgré cela, l'hypothèque des quotas reste le compromis qui a permis l'adoption du *DP bill* à la Chambre des représentants et au Sénat. Sans cette mesure qui conserve le principe des quotas, la venue des DP aux États-Unis auraient été difficile à faire accepter par le Congrès, voire impossible. D'autres politiciens se joindront au CCDP pour défendre la cause de l'amendement du *DP Act*. C'est le cas d'Emanuel Celler, un représentant démocrate de New-York, à l'origine d'un projet de loi qui souhaitait un amendement du *DP Act* hors des restrictions traditionnelles : « *Encouraged by this strong criticism of the existing legislation, Representative Emanuel Celler of New York introduced a bill to admit 400,000 displaced persons virtually without restriction.* »<sup>24</sup> Lorsque Celler proposa en 1949 une version plus modérée de l'amendement, plusieurs restrictionnistes se sont joints à lui pour faire du *Celler bill* le fondement légal pour modifier le *DP Act*. Ainsi, ceux

---

<sup>21</sup> Roger, Daniels, *Guarding the Golden...*, p. 103.

<sup>22</sup> Hutchinson, E.P. *Legislative History of American Immigration Policy, 1798-1965*, Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 1981, p.279.

<sup>23</sup> William S., Bernard, « Refugee Asylum in The United States : How the Law was Changed to Admit Displaced Persons », *International Migration*, v. 13, numéro 1 et 2, 2001, p.16.

<sup>24</sup> Divine, Robert A., *American Immigration Policy...*, p. 132.

qui souhaitaient la libéralisation ont dû faire des concessions ; ils ont dû se plier à la volonté du Congrès d'appliquer les lois d'immigration en vigueur tout en admettant les DP. Ce sera finalement la proposition restrictive du *Wiley-Revercomb bill* qui deviendra le *DP Act* en 1948<sup>25</sup> et non le *Stratton bill*, trop « avant-gardiste » pour son époque. Seulement 202 000 DP en deux ans<sup>26</sup> pourront obtenir des visas, tout en respectant les préférences à l'égard des gens originaires des pays baltes et les agriculteurs. Ces provisions sont loin de faire l'unanimité au sein de la population américaine qui les décrit comme étant discriminatoires. Le débat politique et public entourant l'amendement du *DP Act* se cristallisera autour des préférences et aussi autour de l'hypothèque des quotas.

C'est lors de la première session du 81<sup>e</sup> Congrès (du 3 janvier 1949 au 3 janvier 1951) que se déroulent des échanges musclés entre isolationnistes et réformateurs à propos de l'amendement du *DP Act*. Le sénateur Patrick McCarran<sup>27</sup> du Nevada s'est démarqué de la mêlée en devenant l'emblème de la lutte contre un amendement favorable à la venue des DP, tout comme l'était son adversaire, le sénateur Herbert H. Lehman de New York pour les réformateurs. McCarran était fils d'immigrants irlandais fraîchement arrivés aux États-Unis et, pourtant, il a été un ardent défenseur du conservatisme en ce qui a trait à la libéralisation des lois d'immigration. McCarran utilisa tous les outils à sa disposition pour empêcher et retarder les discussions touchant à l'amendement du *DP Act* en 1950. Son principal atout a été de présider le comité judiciaire du Sénat de 1949 à 1953, organe ayant entre autres charges de discuter des lois d'immigration. Malgré toutes ses manœuvres, McCarran n'a pas été en mesure d'empêcher l'amendement du *DP Act*. Ce sénateur proposa de réviser le *Celler bill* afin d'inclure les *Volksdeutsches* (germanophones habitant hors d'Allemagne) parmi les personnes éligibles à migrer aux États-Unis. Les isolationnistes arguaient que l'exclusion des *Volksdeutsches* était une

---

<sup>25</sup> United States Immigration Legislation Online : The Displaced Persons of 1948. [En ligne].

<http://library.uwb.edu/guides/usimmigration/62%20stat%201009.pdf> (Page consultée le 21 février 2012).

<sup>26</sup> Hutchinson, E.P. *Legislative History of . . .*, p. 280.

<sup>27</sup> Patrick Antony McCarran joue un rôle très important dans le contexte de l'amendement du *DP Act* en 1950. Né au Nevada, plus précisément à Reno en 1876 d'une famille irlandaise nouvellement arrivée en Amérique, McCarran a fait des études de droit. Il devient un sénateur démocrate très influent dans la sphère politique de 1932 à 1954. Son puissant conservatisme face à l'immigration et son anticommunisme font de lui un personnage en lutte contre toute forme de libéralisation des lois donnant lieu à l'admission d'individus subversifs aux É.-U. Son rôle clé dans le comité judiciaire sénatorial durant le 81<sup>e</sup> Congrès (1<sup>er</sup> janvier 1949 au 1<sup>er</sup> janvier 1951) est relaté par bon nombre d'historiens. L'obstruction parlementaire au Sénat, qui a retardé l'amendement du *DP Act* en 1949, est principalement son œuvre, ou celle de ses partisans (Charles Clinton Gossett, sénateur démocrate de l'Idaho ou le représentant démocrate Joseph Raleigh Bryson de la Caroline du Sud). Malgré son échec à empêcher la prolongation du *DP Act*, McCarran se joindra finalement à Francis A. Walter en juin 1952 pour faire passer l'*Immigration and Nationality Act* de 1952, aussi connu sous la dénomination *McCarran-Walter Act*. Cette loi préserve le système des quotas en instaurant des préférences restrictives et donne aussi le droit à la déportation en cas d'affiliation avec des organisations suspectes.

forme de discrimination. Le fait est que les Allemands et les Autrichiens détenaient déjà un nombre substantiel dans les quotas annuels d'immigration américains. Le but de cette manœuvre politique est d'embarrasser les réformateurs avec leur principe d'éliminer la discrimination, en retournant cette « arme » contre eux. Les réformateurs voulaient que les DP dans les camps de réfugiés de l'IRO puissent être les seuls éligibles, contrairement aux isolationnistes qui voulaient inclure les *Volksdeutsches*. La date d'éligibilité dans le *Displaced Persons Act* de 1948 (soit le 22 décembre 1945, date finalement substituée par le 1<sup>er</sup> janvier 1949 avec l'amendement du *DP Act* 1950) est au cœur de ce débat. Le rapport du Congrès peut avoir encouragé les rivaux politiques à enterrer la hache de guerre, en démontrant que la venue des DP était un succès pour les États-Unis, aux nombreuses retombées économiques et idéologiques.

D'une importance cruciale, le rapport d'enquête du Congrès sur l'établissement des DP est déposé au début de la deuxième session du 81<sup>e</sup> Congrès, soit le 20 janvier 1950. Ce rapport détaille précisément la répartition géographique et le nombre des DP aux États-Unis en 1950. Plusieurs témoignages s'y trouvent pour commenter l'établissement de ces DP. Cette enquête semble avoir été rédigée dans le but de convaincre les politiciens du bien-fondé de la venue des réfugiés. Après de nombreux débats au Sénat, il y aura finalement un amendement à l'acte des *Displaced Persons* ratifié le 16 juin 1950 par le président Truman. Cet amendement accorde une meilleure perspective de vie à des milliers de réfugiés. Il y aura abolition des préférences<sup>28</sup> parce qu'elles sont un handicap au bon fonctionnement de la loi de 1948<sup>29</sup> : les restrictions limitent excessivement le choix des candidats potentiels à l'immigration. Pour le succès du programme des DP, l'amendement de 1950 a été déterminant. Cette première ouverture dans les lois d'immigration, quoique temporaire, exprime le désir des politiciens de rénover le régime d'immigration, restée inchangée depuis les années 1920.

Pour la première fois de l'histoire de l'immigration américaine, le gouvernement fédéral aura réussi à mettre en pratique une politique d'accueil des réfugiés avec l'aide des agences volontaires. Même si le rapport ne le mentionne pas noir sur blanc, l'enquête du Congrès est un précieux témoignage sur le processus d'établissement des DP aux États-Unis entre 1948 et 1950.

---

<sup>28</sup> Rappelons que le *Displaced Persons Act* de 1948 spécifie que des préférences seront exigées des DP qui auront le droit de migrer aux États-Unis : 40 % doivent provenir des pays annexés par l'URSS, et 30 % doivent avoir des connaissances en agriculture, jusqu'à l'amendement du *DP Act* en 1950. Ces préférences visent à assurer des provisions légales aux réfugiés qui quittent les pays communistes et à s'assurer que les nouveaux travailleurs se dirigeront dans le domaine agricole qui connaît un manque de main-d'œuvre.

<sup>29</sup> *Amending the Displaced Persons Act of 1948*, subcommittee no. 1 of the Committee on the Judiciary House of Representative, 81<sup>st</sup> Congress, 1<sup>st</sup> session, H.R. 1344, 1949, p. 26.

Une analyse rigoureuse pourrait dévoiler de nouvelles connaissances par rapport au contenu de l'historiographie classique.

## **1.2 Le bilan historiographique sur la question des DP**

Les documents de première importance pour une meilleure connaissance de la problématique des DP aux États-Unis sont naturellement les archives du Congrès. Celles-ci servent à comprendre quels ont été les moments clés dans l'élaboration de la législation en faveur de l'accueil des DP<sup>30</sup>. Grâce à elles, il est aussi possible de connaître l'avis personnel des politiciens sur les multiples facettes relatives à la question des réfugiés de la Seconde Guerre mondiale. Des auteurs comme Louise Holborn<sup>31</sup> et Jacques Vernant<sup>32</sup> ont écrit les premiers livres sur les agences internationales ou encore sur les réfugiés européens. Cromwell W. Lyman<sup>33</sup> a contribué à l'historiographie en 1957 avec son analyse de la contribution d'une agence volontaire pour l'établissement des DP (juifs) aux É.-U. D'autres historiens suivront ses traces, mais en élargissant leur recherche à plusieurs agences volontaires.

Le premier auteur à se démarquer quant à son analyse des politiques d'immigration américaines est Robert A. Divine en 1957<sup>34</sup>. Son ouvrage se base essentiellement sur les sources politiques disponibles à son époque, soit les archives du Congrès. Divine se concentre sur une étude de la période entre 1924 et 1952. Deux chapitres traitent des DP et de l'évolution des politiques touchant les réfugiés de l'après-guerre. Selon l'écrivain, les dissensions parmi les politiciens exercent une grande influence sur les politiques d'immigration même s'ils finiront par en arriver à un compromis en 1950. Divine étudie particulièrement la lutte interne entre les isolationnistes et les réformateurs au sujet de l'assouplissement des lois d'immigration : « *Nationalism versus internationalism, self-interest versus humanitarianism : this was the crux of*

---

<sup>30</sup> Voir *Amending the Displaced Persons Act of 1948*, United States. Congress. House. Committee on the Judiciary, 1949, voir *Permitting admission of 400,000 displaced persons into the United States*, United States. Congress. House. Committee on the Judiciary. Subcommittee No. 1 & The United States. Displaced Persons Commission, et voir *Memo to America, the DP story; the final report of the U. S. Displaced Persons Commission*, 1952.

<sup>31</sup> Holborn, Louise Wilhelmine, *The International Refugee Organization : A specialized agency of the United Nations: its history and work, 1946-1952*, 1956, 805 pages.

<sup>32</sup> Vernant, Jacques, *The refugee in The Post War World: preliminary report of a survey*, London : Allen & Unwin, 1953, 827 pages.

<sup>33</sup> Lyman White, Cromwell, *300,000 New Americans, The Epic of a modern Immigrant-Aid Service*, New York : Harper, 1957, 423 pages.

<sup>34</sup> Divine, Robert A., *American Immigration Policy, 1924-1952*, New Haven: Yale University Press, 1957, 220 pages.

*the debate.* »<sup>35</sup> Selon lui, les politiques d'immigration sont le reflet des rivalités qui existent entre les différentes écoles de pensée à propos des nouveaux immigrants. Pour les isolationnistes, la venue des DP pourrait s'avérer néfaste pour la sécurité nationale, comme le prétend le sénateur Pat McCarran du Nevada: « *These facts point to the inescapable conclusion that the floodgates of the nation are being pried open for the entrance of millions of aliens, from the turbulent populations of the entire world, who are seeking admission into the United States under the guise of displaced persons.* »<sup>36</sup> Robert Divine explique dans son livre le rôle de la discrimination, qui devient un outil de propagande pour les isolationnistes et les réformateurs, lors des débats entourant la question de l'amendement du *Displaced Persons Act* en 1950. Chacun utilise ce concept pour élargir ou restreindre le nombre de personnes éligibles, soit celles qui vivent dans les camps (réformateurs) ou les *Volksdeutsches* (isolationnistes). L'instrumentalisation de la discrimination s'inscrit donc dans un dessein politique afin de rallier le Congrès aux idées de l'un ou l'autre groupe de politiciens. La thèse de Robert A. Divine pourrait se définir ainsi : le Congrès américain a été en mesure de faire un compromis dans ses politiques d'immigration, en permettant d'hypothéquer les quotas, tout en préservant les lois d'immigration traditionnelles. Les États-Unis ont fait bonne figure sur le plan international en acceptant plus de DP que les autres pays. Robert Divine est l'un des premiers à bien saisir la complexité du cas des DP dans les enjeux de la politique nationale américaine, mais aussi sur la scène internationale.

Il faudra attendre 1964 pour avoir une révision historique de qualité avec une thèse de doctorat<sup>37</sup> de sœur Madeline Lorimier. Déjà, même si seulement quelques années séparent l'analyse de Divine de la thèse de Lorimier, on peut voir combien ces travaux sont distincts. Lorimier utilise des journaux d'époque (*Herald Tribune*, *New York Time*, *The Christian Century*) afin de prendre le pouls de l'opinion publique en ce qui concerne les DP. Elle consulte aussi les archives des agences volontaires disponibles dans les années 1960. Cette auteure se sert de lettres personnelles échangées entre différents acteurs politiques et des autobiographies qui sont à sa disposition. Ces sources donnent de l'importance aux témoignages individuels. Son argumentation semble plus diversifiée et plus représentative de l'époque que celle de Divine. Sa thèse tire d'ailleurs d'autres conclusions. Lorimier met l'accent sur le fait que l'établissement des DP dans les États américains n'a pas été un succès quant à la dispersion géographique équitable, puisque la grande majorité des DP s'établissant dans le Nord-Est. Elle déplore cette conséquence

---

<sup>35</sup> Divine, Robert A., *American Immigration Policy...*, p. 122.

<sup>36</sup> Ibid, p.137.

<sup>37</sup> Soeur Madeline Lorimier, *America's Response to Europe's Displaced Persons, 1948-1952: A Preliminary Report*, Thèse de Ph.D. (Histoire), Saint Louis University, 1964, 353 pages.

de la venue des DP. En effet, beaucoup de personnes n'ont pas voulu aller vivre dans les zones rurales: « *The unwillingness of the displaced persons to work in rural areas was the aspect of the resettlement program which came nearest to wrecking the entire project.* »<sup>38</sup>. D'après elle, la dispersion géographique des DP n'a pas atteint les objectifs fixés par le gouvernement et il y a eu une concentration des DP dans les États de New York, de Pennsylvanie et du New Jersey. La répartition aurait pu être mieux faite, mais certains facteurs expliquent ce résultat. Selon l'auteure, plusieurs DP ne sont pas réellement des fermiers. Lorsqu'ils en ont la chance, ils vont chercher de meilleurs emplois dans les villes<sup>39</sup>. D'autres ne voudront pas affronter la solitude en allant travailler dans des villages éloignés et chercheront plutôt la compagnie des gens qui appartiennent à la même nationalité qu'eux dans les zones urbaines.<sup>40</sup>

En 1981, E.P Hutchinson<sup>41</sup> a écrit un ouvrage de référence sur la législation américaine entre 1798 et 1965. Concernant les DP, l'intérêt de son ouvrage est qu'il rend compte dans les moindres détails des événements politiques qui se déroulent durant les 80<sup>e</sup> (1947-1948) et 81<sup>e</sup> (1949-1951) Congrès. Hutchinson favorise les sources primaires et les documents officiels : les lois, les projets de loi, les amendements ou encore les archives des échanges entre les représentants et les sénateurs lorsqu'ils débattent de la question des *Displaced Persons* au Congrès. La chronologie des événements y est respectée fidèlement et permet de mieux comprendre l'évolution de l'amendement du *DP Act* dans le cadre exclusivement politique.

En 1975, Leonard Dinnerstein s'était déjà intéressé à la question des DP, sous l'angle de leur sort sous la protection de l'armée américaine. Son article<sup>42</sup> démontre clairement les préjugés subis par les réfugiés dans les camps. Les soldats américains sont indifférents aux événements vécus par les DP et ils les perçoivent négativement. L'aide fournie aux réfugiés n'est vraisemblablement pas de qualité. Dinnerstein creusera plus avant le sujet en écrivant un livre<sup>43</sup> majeur sur la question des DP, paru 1982.

Cet auteur utilise de nombreuses sources orales qui confèrent beaucoup de crédibilité à son travail. De nombreux témoignages comme ceux de William G. Stratton qui a proposé le

---

<sup>38</sup> Soeur Madeline Lorimier, *America's Response to Europe's Displaced Persons...*, p. 276.

<sup>39</sup> Ibid, p. 277.

<sup>40</sup> Ibid, p.277.

<sup>41</sup> Hutchinson, E.P. *Legislative History of American Immigration Policy, 1798-1965*, Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 1981, 685 pages.

<sup>42</sup> Leonard, Dinnerstein, « The U.S Army and the Jews: Policies toward Displaced Persons after World War II », *American Jewish History* 68, (mars 1979), pp. 353-366.

<sup>43</sup> Dinnerstein, Leonard, *America and the Survivors of the Holocaust*, New York : Columbia University Press, 1982, 409 pages.

*Stratton bill*, Harry N. Rosenfield qui a été choisi par Harry S. Truman pour être l'un des commissaires de la *Displaced Persons Commission* (DPC) ou encore Margaret Patricia McCarran, la sœur du sénateur Pat McCarran, sont cités entre 1978 et 1980. Dinnerstein se sert de collections comme la *William E. Wiener Oral History Library* (NY) ou la *Columbia University Oral History Collection* (NY) afin d'enrichir ses recherches. Comme Lorimier en 1964, Dinnerstein fait usage d'articles de journaux (*Deggendorf Center Revue, DP Express, Jewish Chronicle, The NY Time* entre 1945-1950, *The Times* entre 1945-1948) afin de collecter les avis sur les DP qui souvent diffèrent de ceux exprimés par le gouvernement américain ou l'armée. Enfin, l'apport historiographique de Dinnerstein est de proposer une nouvelle interprétation du débat politique autour de la question des DP. Selon lui, les réformateurs sont parvenus à réutiliser la loi des Quotas pour faire valoir leur point de vue. Ils ont suggéré d'utiliser les quotas non rentabilisés entre 1942 et 1945<sup>44</sup> (qui totalisent 571 057 visas) pour faire venir des DP. Il souligne de plus la discordance dans le *Displaced Persons Act* de 1948, puisque ce dernier favorise les *Volkdeustches*<sup>45</sup> plutôt que les survivants de l'Holocauste. Beaucoup d'individus ne seront pas jugés pour crime de guerre et pourront émigrer facilement aux États-Unis. Plusieurs ressortissants des pays baltiques ont été expulsés vers Allemagne de l'Ouest à cause de la conférence de Yalta, car ils étaient germanophones. Ces *Volksdeutsches* se trouvèrent éligibles au statut de DP grâce à la préférence qui accorde 40% des visas aux pays baltiques. Les politiciens américains vont accorder une provision spéciale pour les *Volksdeutsches* en les classant dans une catégorie à part, autant dans le *Displaced Persons Act* de 1948 que dans l'amendement de 1950. Ces réfugiés ont une valeur stratégique aux yeux des Américains. Ils fuient les zones qui se trouvent sous contrôle soviétique et cherchent la protection des Occidentaux. Dans le contexte de la Guerre froide, l'assistance aux réfugiés anticommunistes est souhaitée par le gouvernement américain.

Dans les années 1990, deux chapitres intéressants sont écrits par Ellen Percy Kraly et Aristide Zolberg dans le livre *Immigration and the U.S Foreign Policy*<sup>46</sup>. Ces auteurs ont

---

<sup>44</sup> Dinnerstein, Leonard, *America and Survivors...*, p. 135.

<sup>45</sup> Les *Volksdeutsches* sont des germanophones qui résidaient hors d'Allemagne, majoritairement en Europe de l'Est. Avec le dénouement de la Seconde Guerre mondiale et la conférence de Yalta, plusieurs centaines de milliers d'entre eux ont été expulsés de la Pologne et de la Tchécoslovaquie vers l'Allemagne de l'Ouest et viendront aggraver le problème des DP. Comme on le verra, les *Volksdeutsches* deviennent un enjeu de taille dans le débat autour du *Displaced Persons Act*. Les politiciens craignent que les *Volksdeutsches* puissent être des communistes ou des criminels de guerre. Ils ont quand même été acceptés dans une bonne proportion dans l'amendement de 1950 : 54 744 d'entre eux sont venus s'établir aux États-Unis.

<sup>46</sup> Ellen P. Kraly, « U.S. Refugee Policies and Refugee migration since World War II » et Zolberg, Aristide R., « The Roots of U.S Refugee Policy », dans Tucker, B. Robert et al., *Immigration and the U.S Foreign Policy*, Boulder, Colorado: Westview Press, 1990, 229 pages.

comparé le cas des DP par rapport aux autres réfugiés qui sont venus aux États-Unis après 1952. Comme Dinnerstein, Kraly remarque que les réfugiés européens sont la cible privilégiée des Américains parce qu'ils servent leur politique étrangère : « *In the ten years following World War II, 97 percent of refugees admitted to the United States were of European Birth.* »<sup>47</sup> Zolberg met beaucoup d'emphasis sur le rôle déterminant des réfugiés dans la lutte contre le communisme. À ses yeux, la venue des réfugiés a des « répercussions sur les lois de l'immigration et cela sert les Américains sur la scène internationale en tant qu'arme de propagande »<sup>48</sup>. Toutefois, malgré l'intérêt de ces deux articles, ils ne traitent de la problématique des DP qu'en surface. D'une part, les sources utilisées sont souvent des monographies contrairement à ce qu'on trouve chez Divine ou Dinnerstein. D'autre part, Kraly et Zolberg ne mentionnent pas que le *DP Act* de 1948 implique une imposante politique d'accueil du gouvernement fédéral américain. L'aide fournie aux DP (relocalisation, cours donnés aux réfugiés, recherche d'un emploi, etc.), grâce au gouvernement et au travail des agences volontaires, ne sert pas la politique étrangère des Américains. Ces gestes visent une intégration rapide des DP dans la société américaine et n'ont rien à voir avec la politique étrangère des États-Unis. Une analyse complète de Kraly et Zolberg aurait suggéré l'impact du *Displaced Persons Act* à plusieurs niveaux. Citons par exemple, l'accueil des réfugiés dans de nombreux États pour le niveau local et l'utilisation du *DP Act* comme source de propagande favorable aux Américains dans la sphère internationale.

Haim Genizi offre quant à lui une révision de l'œuvre de Lyman et de Lorimier dans son livre de 1993 qui compare et étudie le travail de plusieurs agences volontaires<sup>49</sup>. Non seulement se penche-t-il sur les archives de nombreuses agences volontaires (UNRRA, CRALOG, USNA, HIAS, WRS-NCWC), mais il combine à son analyse des sources orales comme *Helen Epstein : A study in American Pluralism through Oral Histories of Holocaust Survivors (A Report)*, New York. Son apport historiographique est de démontrer que les agences juives étaient parfois mieux organisées que les agences chrétiennes en comparant les résultats de l'aide apportée aux DP. L'auteur explique ces différences du fait que l'*United Service for New Americans* (USNA) était une agence de travail social expérimentée plutôt qu'une organisation religieuse récemment mise

---

<sup>47</sup> Ellen P. Kraly, « U.S. Refugee Policies and Refugee migration since World War II » et Zolberg, Aristide R., « The Roots of U.S Refugee Policy », dans Tucker, B. Robert et al., *Immigration and the U.S Foreign Policy*, Boulder, Colorado: Westview Press, 1990, p. 73.

<sup>48</sup> Ibid, p. 104.

<sup>49</sup> Genizi, Haim, *America's Fair Share: The Admission and the Resettlement of Displaced Persons, 1945- 1952*, Detroit: Wayne State University Press, 1993, 272 pages.

sur pied<sup>50</sup>. Genizi permet de voir que le *DP Act* donne la chance aux agences volontaires d'aider à la planification de l'immigration de masse aux États-Unis entre 1948 et 1952.

Loescher et Scalan ont fait une bonne synthèse<sup>51</sup> de l'évolution de la législation touchant les DP depuis le dénouement de la guerre jusqu'en 1953. Comme d'autres avant eux, ils ont accordé beaucoup d'importance à la situation internationale, surtout entre 1946 et 1949, alors que la Guerre Froide s'installe entre les deux blocs idéologiques. Leur thèse ressemble à celle de Dinnerstein et de Zolberg en ce qui concerne l'utilisation des DP dans la politique extérieure. Ils sont d'avis que le *DP Act* de 1948 est en quelque sorte une politique anticommuniste<sup>52</sup>. Pour ce qui est de l'historiographie, cet ouvrage n'apporte rien de nouveau sur les réfugiés. Les sources utilisées sont souvent des monographies ou encore des sources primaires (lettres personnelles, archives de *l'Immigration and Naturalization Service* (INS), archives du Congrès, etc.) déjà employées par d'autres historiens. Leur livre ayant été écrit en 1998, les auteurs n'auraient-ils pas dû se servir de sources orales afin d'injecter plus de crédibilité à leur argumentation ? Le chapitre consacré aux réfugiés de la Deuxième Guerre mondiale ne propose pas une thèse différente de celles présentées par les autres chercheurs. Le seul point à leur crédit, c'est qu'ils soulignent que plus de 71 % (28 000 sur 39 000)<sup>53</sup> des réfugiés admis en Amérique grâce à la directive Truman étaient des juifs. Ce détail important n'était pas mentionné par Amy Zahl Gottlieb dans son article de 1981 entièrement consacré à cette thématique<sup>54</sup>. Loescher et Scalan ont effectué une révision intéressante des chiffres concernant l'ethnicité des réfugiés touchés par la directive Truman.

En 2004, Roger Daniels écrit une monographie<sup>55</sup> sur l'évolution des politiques d'immigration en lien avec les DP. Il décrit les organisations qui militent en faveur des réfugiés, comme le CCDP ou encore la commission pour les DP, la DPC (*Displaced Persons Commission*), mandatée par Truman en 1948. Daniels accorde beaucoup d'importance au fait que les agences volontaires ont contribué et participé comme jamais auparavant au processus d'immigration : « *Although interest groups had long had an effect on the enactment of immigration law, the introduction of VOLAGS in the 1948 statute was the first time that Congress had authorized a role for private groups in the administration and implementation of immigration*

---

<sup>50</sup> Genizi, Haim, *America's Fair Share...*, p. 205.

<sup>51</sup> Loescher, Gil, et Scalan, John A., *Calculated Kindness, Refugees and American's Half-Open Door 1945-Present*, Free Press ; Collier Macmillan, New York : London, 1986, 346 pages.

<sup>52</sup> Ibid, p.18

<sup>53</sup> Ibid, p. 6.

<sup>54</sup> Amy Zahl, Gottlieb, « Refugee Immigration : The Truman directive », *Prologue*, (Spring 1981), p. 5-13.

<sup>55</sup> Daniels, Roger, *Guarding the golden door : American immigration policy and immigrants since 1882*, New York : Hill and Wang, 2004, p. 110.

*policy*. »<sup>56</sup> Daniels utilise la correspondance entre personnages influents, qui lui fournissent des informations supplémentaires<sup>57</sup> sur les événements ayant eu une incidence sur le *Displaced Persons Act*. Il se sert aussi des sources primaires traditionnelles pour l'étude des politiques d'immigration. Sa contribution est de revenir sur la thèse de Lorimier en réitérant le fait que les DP n'ont pas respecté la dispersion géographique proposée par cette première politique d'accueil des réfugiés. Ceux-ci se concentrent dans les États du Nord-Est ou de la côte Atlantique<sup>58</sup>. Daniels apporte aussi un point important en soulignant que les politiques d'immigration américaines envers les réfugiés sont réservées aux Européens, ce qui constitue en soi une discrimination dans l'amendement de 1950. Il mentionne que la DPC ne s'est jamais donné la peine de défendre l'exclusion des réfugiés d'ethnies asiatiques, à l'exception de 3 300 Européens juifs se trouvant à Shanghai.<sup>59</sup> L'exemple soulevé par Daniels rappelle qu'il existe toujours deux poids, deux mesures dans l'application des principes idéologiques relatifs à la protection des DP, surtout lorsque cela a des incidences directes sur l'immigration américaine.

La question des DP est un sujet qui a manifestement retenu l'attention des historiens de l'immigration. Les uns ont écrit des livres consacrés uniquement à ce sujet, d'autres n'y ont consacré qu'un chapitre dans un ouvrage plus global. De Divine en 1957 à Daniels en 2004, on note tout de même une évolution des interprétations concernant le *Displaced Persons Act* de 1948 et ses conséquences sur la nation américaine. Les thèses avancées peuvent parfois prendre en compte des considérations identiques (par exemple l'importance de la Guerre froide) sans toutefois être semblables dans leurs conclusions.

L'historiographie pourrait s'enrichir d'une étude centrée uniquement sur le rapport du Congrès<sup>60</sup>, déposée le 20 janvier 1950, afin de mieux connaître les bases de cette première politique d'accueil des réfugiés sous la responsabilité du gouvernement fédéral américain.

---

<sup>56</sup> Roger, Daniels, *Guarding the Golden Door ...*, p. 108.

<sup>57</sup> Kenney, David, *A Political Passage: The career of Stratton of Illinois*. Carbondale: Southern Illinois University Press, 1990, 244 pages.

<sup>58</sup> Roger, Daniels, *Guarding the Golden ...*, p. 111.

<sup>59</sup> *Ibid*, p.112.

<sup>60</sup> *Displaced Persons and their Resettlement in the United States. Report of a special subcommittee of the Committee on the Judiciary, House of Representatives, pursuant to H. Res. 238*. United States Government Printing Office, Washington, janvier 1950, [U.S.] 81st Cong., 2d sess. [1950] House. Report, no. 1507, 149 pages.

### ***1.3 Problématique, sources et méthodologie***

En étudiant l'historiographie et les sources disponibles sur les DP, une hypothèse de recherche s'est clairement esquissée tout au long du processus réflexion amorcé avant la rédaction du mémoire. Le rapport est une source d'une richesse sans égale sur l'établissement des DP aux États-Unis. Le dépôt du rapport, dès les premiers jours de la deuxième session du 81<sup>e</sup> Congrès, en janvier 1950, est effectué afin de convaincre les membres du Congrès du succès du programme des DP. Les observations contenues dans le rapport veulent résoudre l'impasse qui affecte le projet de loi à cause de l'obstruction parlementaire au Sénat, en fournissant des preuves irréfutables de ce succès. Le rapport contredit d'ailleurs les allégations émises par le sénateur McCarran qui accuse les DP d'être des immigrants indésirables.

À la suite à ces constatations, ce mémoire espère faire la démonstration de la contribution inestimable du rapport, tant pour l'information contenue sur l'établissement des DP que pour sa valeur dite « politique ». Le rapport a incité les instances politiques du Congrès à prolonger le *DP Act*. La structure du mémoire suivra donc une ligne directrice claire : démontrer que le rapport du Congrès joue un rôle d'une importance capitale lors des débats sur l'amendement du *DP Act*. Le prochain chapitre sera consacré à la dissection du rapport pour déterminer ses caractéristiques principales comme objet de recherche : son origine, ses destinataires et ses objectifs. Pour sa part, le dernier chapitre s'attachera à expliquer le rôle du rapport pour encourager un amendement moins restrictif du *DP Act* tout en démontrant les limites rencontrées par le programme des DP. Ce chapitre sera le point culminant pour valider l'hypothèse émise dans l'explication de la problématique. Maintenant, un regard sur les sources utilisées par ce mémoire s'impose.

Les sources ayant servi aux historiens pour mieux comprendre l'établissement des DP sont variées. Les documents politiques sont les plus riches en information en ce qui a trait à l'évolution du processus décisionnel relatif à la législation touchant les DP. À ce propos, l'utilisation des archives du Congrès et des projets de lois procure des renseignements pertinents qui décrivent bien les rivalités politiques liées à la question de l'établissement des DP. De plus, grâce aux sources orales et aux interviews, il a été possible d'avoir une meilleure compréhension de la problématique des DP. Pour dépasser le cadre d'analyse historique traditionnel, l'utilisation de l'enquête du Congrès s'est avérée être la pièce maîtresse pour articuler ce mémoire autour d'un corpus d'informations qui, jusqu'à maintenant, n'a pas reçu l'attention qu'elle mérite de la

part des historiens. La faiblesse relative de l'historiographie vient justement du fait qu'elle n'utilise pas l'enquête du Congrès qui est, de loin, la source la plus fiable pour comprendre cette première politique d'accueil des DP.

## **Le rapport du Congrès**

L'importance du rapport du Congrès, *Displaced Persons and Their Resettlement In the United States, House Report No. 1507, 81st Congress, 2nd Session*, (Washington, 1950), ne se reflète pas dans l'historiographie classique des DP. Il est parfois cité<sup>61</sup>, mais aucune étude ne lui consacre une analyse rigoureuse à la mesure de la richesse de son contenu. Pourtant, ce document est une mine d'informations inexploitées en ce qui concerne les réfugiés. En révélant combien l'adaptation des nouveaux immigrants est un succès, ce rapport est un plaidoyer pour l'amendement de 1950. La présence de sources qualitatives se trouve dans le rapport sous forme de témoignages. Plusieurs acteurs importants et de nombreuses agences y expriment leurs points de vue sur cette problématique : les agences volontaires, les commissions d'États<sup>62</sup> et les agences gouvernementales. Les prises de positions favorables à la prolongation et, surtout, à l'amélioration de la législation envers les DP abondent. Les enjeux qui sont débattus tout au long du rapport sont exactement les mêmes qui ont nourri les débats politiques et publics, soit l'abolition des préférences et le changement de la date d'éligibilité. Ces témoignages étoffent la thèse selon laquelle le rapport joue un rôle clé de plaidoyer pour un amendement moins discriminatoire envers les DP. Mêmes les recommandations finales du rapport vont dans ce sens : il y est suggéré d'augmenter le nombre d'individus admissibles aux visas pour l'immigration<sup>63</sup>. Exception faite de quelques cas d'insatisfaction, le ton est majoritairement en faveur d'un amendement dans les plus brefs délais, conformément aux souhaits émis dans les témoignages.

Le rapport présente aussi des statistiques précises quant à la répartition des DP à travers les États américains et aux mouvements de population qui en résultent (vers les villes)<sup>64</sup>. Ces renseignements font office de sources quantitatives fiables puisqu'elles proviennent d'observations provenant d'une agence volontaire, la *National Catholic Welfare Conference* (NCWC). Selon le rapport, seulement 5 % des placements ont été infructueux<sup>65</sup>. Ce précieux témoin décrit comme aucune autre source cette première expérience d'accueil des DP aux É.-U.

---

<sup>61</sup> Lorimier, Madeline, *America's Response ...*, p. 195.

<sup>62</sup> Werner W, Broeh, « State Programs for Displaced Persons », *The Social Service Review*, The University of Chicago Press, (Déc. 1949), p.484-495.

<sup>63</sup> Lorimier, Madeline, *America's Response ...*, p. 129.

<sup>64</sup> Ibid, p. 111.

<sup>65</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement in the United States...*, p. 115.

Le rapport expose la dualité qui existe entre la volonté d'accueillir les DP et les impératifs légaux. Plusieurs passages<sup>66</sup> du rapport démontrent l'appui des Américains au droit d'asile en accord avec leurs valeurs démocratiques. En dépit de cet appui, il n'est pas question d'enfreindre les lois traditionnelles de l'immigration (quotas). Le rapport explique comment on n'a pas fait exception à cette règle pour les DP, malgré le compromis de l'hypothèque des quotas. Les DP ont été obligés de fournir des garanties à l'effet qu'elles ne deviendraient pas une charge publique pour la société d'accueil. Les garants (*sponsors*), ou gens qui ont certifié être en mesure d'assumer la charge financière des DP, ont servi d'assurance pour amoindrir l'impact des réfugiés qui pourraient ne pas être en mesure de travailler.

Ainsi, l'étude du rapport apparaît essentielle pour avoir une meilleure connaissance de la première politique d'accueil poursuivie par le gouvernement américain. La date de remise, le 20 janvier 1950, est aussi un indice révélateur du but du document. Il vise clairement à convaincre un public averti de l'importance de prolonger le *DP Act* de 1948 pour deux années supplémentaires en influençant le processus décisionnel du Congrès avant que la date d'échéance (le 30 juin 1950) n'arrive à terme. Le contenu du rapport en fait une source d'exception qui dépasse de loin les informations livrées par les autres sources traditionnelles, tant sur le plan qualitatif que quantitatif.

## **Les médias écrits**

L'étude des médias écrits a été nécessaire afin de connaître l'information livrée au public américain au sujet du *DP Act* entre les années 1948 et 1950. La couverture médiatique de l'amendement du *DP Act* est assurée par différents journaux s'adressant à des lectorats différents. C'est par le biais de l'information contenue dans ces articles qu'il est possible de voir comment l'enjeu de l'amendement du *DP Act* a été traité dans une perspective médiatique. Il est à noter que le *New York Time*, le *New York Post* et le *Christian Century* ont servi de sources dans le cadre de ce mémoire. Une sélection s'est opérée afin de choisir les articles les plus pertinents dans le cadre de cette recherche. Considérant que le rapport est la source principale d'information, seuls quelques articles ont servi à étayer certains faits.

---

<sup>66</sup> Lorimier, Madeline, *America's Response ...*, p. 9 et p. 115.

## **The New York Time**

Fondé en 1851 à New York, ce journal, fait office de référence à travers le monde. Le prestigieux *New York Time* est publié quotidiennement à l'échelle nationale et internationale. Loin d'être un journal conservateur, le *New York Time* est plutôt associé à la vision libérale américaine. L'influence considérable dont jouit ce quotidien en fait une source essentielle en ce qui a trait à la couverture médiatique accordée à l'amendement du *DP Act* et à l'établissement des DP à travers le pays. Lors des recherches dans les médias écrits, le dépouillement de ce journal, entre les années 1948 et 1950, a permis de trouver plus de 100 articles se rattachant aux DP. Plusieurs d'entre eux ont été intégrés à ce mémoire pour corroborer certains faits relatés dans le rapport.

## **The New York Post**

Créé en 1801 par nul autre qu'Alexander Hamilton sous le titre *New York Evening Post*, ce journal serait le plus ancien quotidien américain encore publié de nos jours. Le *New York Post* était encore politiquement progressiste sous le mandat de la propriétaire Dorothy Schiff entre 1939 et 1977. Plusieurs grands chroniqueurs de l'époque ont écrit dans ce journal entre ces années, telle Eleanor Roosevelt, veuve du président Franklin D. Roosevelt. Le *New York Post* va finalement changer d'allégeance politique en devenant un journal conservateur lorsque Rupert Murdoch, propriétaire d'un immense empire médiatique, en fait l'acquisition en 1977. Le *New York Post* a publié de nombreux articles à propos des DP et a suivi la lutte politique entre isolationnistes et réformateurs concernant l'obstruction parlementaire. Lors de la rédaction du mémoire, quelques articles du *New York Post* ont été sélectionnés pour leur pertinence.

## **The Christian Century**

Le choix de ce journal dans le cadre de ce mémoire vient de sa spécificité religieuse, sous dénomination protestante. Le *Christian Century* représente le courant dominant du protestantisme dans les médias écrits américains. Ce magazine est basé à Chicago en Illinois. Il a été fondé en 1884, sous le nom *The Christian Oracle*, par *The Christian Church*, un important regroupement de protestants en Amérique du Nord<sup>67</sup>. C'est au tournant du XIX<sup>e</sup> siècle que le journal prend finalement l'appellation qu'on lui connaît de nos jours. Son mandat est d'informer ses lecteurs

---

<sup>67</sup> Renseignements sur l'histoire du journal *The Christian Century*. [En ligne]. <http://www.christiancentury.org/about-us> (Page consultée le 24 avril 2012).

des enjeux qui concernent les chrétiens d'aujourd'hui, comme le confirme la devise du journal : « *Thinking critically. Living Faithfully* ». Le tirage bimensuel atteint encore de nos jours quelque 36 000 copies. Son importance provient du fait que les agences volontaires protestantes, comme la *Church World Service* (CWS), ont certainement profité de ce média en encourageant l'écriture d'articles qui militent pour l'accueil des DP. Plusieurs rubriques se sont démarquées et figurent dans ce mémoire à titre de sources médiatiques d'époque.

Pour conclure ce chapitre introductif, rappelons que le phénomène des réfugiés est un sujet qui a fait l'objet de recherches de la part des historiens. Lorsque l'on regarde de plus près le cas des DP, il devient évident que l'étude n'a pas été assez approfondie en ce qui a trait au rapport du Congrès du 20 janvier 1950 concernant l'établissement des réfugiés entre 1948 et 1950. Quoique mentionné par l'historiographie classique de l'immigration, ce rapport mérite une analyse beaucoup plus poussée. Seule Madeline Lorimier s'est appliquée à mieux comprendre ce rapport, mais dans un cadre très restreint. Les historiens mentionnent souvent les changements qui s'opèrent entre le *DP Act* de 1948 et son amendement en 1950, sans mettre en relief l'importance de la politique d'accueil américaine. Pourtant, il s'agit de la première tentative américaine de prise en charge de milliers de réfugiés sur son propre territoire en les intégrant économiquement et culturellement. Démontrer la valeur du rapport par un examen minutieux sera le but de ce mémoire. L'éventail des personnes qui donnent leur avis sur la question des réfugiés dans le rapport est révélateur de l'esprit de réforme qui existait à cette époque dans certains milieux de la société américaine. De plus, le contexte de rédaction du rapport permet de mieux comprendre pourquoi il a exercé une si grande influence sur le processus décisionnel du Congrès américain.

Cette première tentative d'accueil des réfugiés sera naturellement réutilisée. Pour comprendre un phénomène historique, il faut retourner à son origine. Dans le cas des politiques d'immigration américaines, le rapport du Congrès est la charpente sur laquelle se sont construites les politiques d'accueil envers les réfugiés pour les décennies futures. Les réfugiés hongrois, cubains ou vietnamiens ayant par la suite été accueillis aux É.-U. ont vraisemblablement profité de l'expérience acquise par le programme des DP.

## **Chapitre II**

**Le rapport *Displaced Persons in Europe and their resettlement in the United States* et sa valeur dans le processus décisionnel**

## 2.1 Les origines du rapport

Ce rapport est le fruit du débat qui, en 1949, est suscité par l'amendement du *Displaced Persons Act* de 1948. Plusieurs rapports sont écrits durant cette période pour dépeindre la situation des réfugiés toujours en Europe, à la demande de la résolution 238 de la Chambre des représentants durant le 81<sup>e</sup> Congrès. L'un d'entre eux se démarque, *Displaced Persons in Europe and Their Resettlement in the United States*<sup>68</sup>. Ce rapport, qui est soumis le 20 janvier 1950, résulte d'une étude menée par le *Special Subcommittee of the House Committee on the Judiciary* en territoire européen :

This report presents the observations, findings, and recommendations of a special subcommittee of the Committee of the Judiciary of the House of Representatives appointed pursuant to House Resolution 238, Eighty-first Congress, agreed to by the House of Representatives on June 21, 1949, authorizing the Committee on the Judiciary to conduct within or without the United States, studies, hearings, and investigations pertaining to current immigration and naturalization problems.<sup>69</sup>

Non seulement le rapport fait-il une analyse précise du nombre de réfugiés toujours dans les camps grâce à des visites du comité en septembre et octobre 1949, mais il explique aussi comment se déroule l'établissement des DP aux États-Unis depuis l'application du *DP Act* de 1948.<sup>70</sup> Le comité regroupe divers représentants, provenant d'États différents, chargés de visiter des nombreux camps toujours en opération.<sup>71</sup> La personne mandatée pour soumettre le rapport est le directeur du comité judiciaire, Francis Eugene Walter, élu représentant démocrate de la Pennsylvanie durant le 73<sup>e</sup> Congrès (1933) jusqu'à sa mort en 1963.<sup>72</sup> Le rapport vise à régler définitivement le problème des DP, dont le statut est défini dans l'annexe I de la constitution de l'IRO. L'acquisition des informations nécessaires pour la rédaction du rapport est rassemblée à l'automne 1949 en Europe, tandis que la rédaction du document se fait entre novembre 1949 et janvier 1950. Le rapport contient deux volets : l'un se base sur les statistiques collectées en Europe tandis que l'autre compile l'information recueillie aux États-Unis. L'intégration des

---

<sup>68</sup> *Displaced Persons and their Resettlement in the United States. Report of a special subcommittee of the Committee on the Judiciary, House of Representatives, pursuant to H. Res. 238.* United States Government Printing Office, Washington, janvier 1950, [U.S.] 81st Cong., 2d sess. [1950] House. Report, no. 1507, 149 pages.

<sup>69</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement ...*, p. 1.

<sup>70</sup> *Memo to America: the DP story...*, p. 34.

<sup>71</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, : « William T. Byrne ( New York), Joseph R. Bryson (South Carolina), Michael A. Feighan (Ohio), Frank L. Chelf (Kentucky), J. Frank Wilson (Texas), Chauncey W. Reed (Illinois), Frank Fellows (Maine), Clifford P. Case (New Jersey), Kenneth B. Keating (New York). », p. 1.

<sup>72</sup> Biographie de Francis Eugene Walter. [En ligne].

<http://bioguide.congress.gov/scripts/biodisplay.pl?index=W000108> (Page consultée le 31 janvier 2012).

données concernant les DP déjà au pays et les réactions des commissions d'États, des agences gouvernementales et des agences volontaires s'y trouvent, afin de donner une vue d'ensemble au lecteur. Il s'agit de la première étude commandée par le Congrès qui étudie l'intégration des réfugiés sur le territoire national. L'opinion publique étant largement favorable à la venue des DP, cette pression force le corps politique à agir pour amender le *Displaced Persons Act* de 1948 : « *Nothing but action by Congress can open the way for this nation to assume its rightful obligation to humanity. Further delay is inexcusable.* »<sup>73</sup> Le rapport analysé dans le présent mémoire est le produit d'une volonté de modification des lois d'immigration américaines dans le cadre d'une situation d'urgence, pour ne pas dire d'une crise.

Une analyse approfondie du rapport révèle la cause défendue par cette étude, à savoir que le programme d'intégration des réfugiés a été un succès et qu'il mérite une prolongation en vertu d'un amendement du *Displaced Persons Act*. Bien que les recommandations du rapport ne soient unanimement favorables, l'objectif est clairement indiqué :

We feel that the United States can successfully resettle 400,000 displaced persons without in any ways placing in jeopardy our economic position. The displaced persons, with their skills, trades, and culture, will benefit this country economically and socially. To date, the number admitted has not affected employment or housing, nor are they at all likely to.<sup>74</sup>

Le rapport doit convaincre les membres du Congrès des avantages que procurerait la venue de réfugiés supplémentaires aux États-Unis. Des articles de journaux soutiendront aussi l'adaptabilité des DP avant l'amendement de 1950. Par exemple, voici un sous-titre d'article qui encense les DP : « D.P.'s Quick to catch tempo of America, survey show. New immigrants become self-sustaining in short time and offer few problems. »<sup>75</sup> À l'instar du débat public, le rapport veut démontrer aux politiciens les bénéfices qu'engendreraient une prolongation et une amélioration du *Displaced Person's Act*. L'étude du Congrès souhaite faire venir plus de DP aux États-Unis en prolongeant le programme des personnes déplacées. Son mandat est d'arriver à convaincre rapidement les membres du Congrès avant que le programme ne se termine. La date

---

<sup>73</sup> « Fair play with the DP », *The Christian Century*, 21 avril 1948, p. 341.

<sup>74</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 115.

<sup>75</sup> « D.P.'s Quick to catch tempo of America », *New York Times*, 19 janvier 1950, p.1.

limite de ce programme avait été fixée au 1<sup>er</sup> juillet 1950, à moins d'avoir convenu d'un amendement.<sup>76</sup>

La date de dépôt du rapport (20 janvier 1950) vient ajouter de la crédibilité à la thèse de ce mémoire selon laquelle le rapport du Congrès souhaite implicitement l'amendement du *DP Act*. Déposé durant les premiers jours de la 2<sup>e</sup> session du 81<sup>e</sup> Congrès, le rapport vient remettre l'amendement à l'ordre du jour du Sénat et confronte le sénateur démocrate Pat McCarran du Nevada. McCarran est, l'on s'en souvient, l'instigateur de la fronde qui utilise l'obstruction parlementaire au Sénat contre l'amendement du *DP Act*. Le rapport s'attarde à démentir le document officiel déposé par McCarran à son retour d'Europe, après avoir visité les camps de DP en novembre 1949. Celui-ci laisse entendre qu'il ne reste pratiquement plus de réfugiés : « *By the expiration date of our present displaced-persons law (June 30, 1950) there will remain only a few thousand such war-displaced persons in central Europe, other than the so-called hard core who because of social or physical disqualification are ineligible for resettlement.* »<sup>77</sup> Ces « faits » sont remis en question dans le rapport qui utilise les statistiques de l'IRO. On y voit qu'il y a encore 562 600 DP en juillet 1949.<sup>78</sup> Manifestement, le travail n'est pas terminé et tant qu'il restera des réfugiés en Europe, les États-Unis devront assumer leur leadership international en acceptant d'accueillir plus de DP au pays. Les États-Unis doivent faire leur juste part, comme le disait William G. Stratton en 1947.<sup>79</sup> Il était important de prendre en considération toutes les informations collectées sur les DP, afin de défendre le bien-fondé des renseignements contenus et utilisés par le rapport. C'est pourquoi une bibliographie analytique a été soumise par le directeur de la *Displaced Persons Commission*, Francis Eugene Walter, à titre de rapport complémentaire.<sup>80</sup> Les individus responsables de remettre le rapport savaient que, pour que les faits soient indiscutables, il fallait des preuves solides, voire inattaquables, démontrant la vérité de la situation des DP.

---

<sup>76</sup> Le *DP Act* de 1948. [En ligne].

<http://tucnak.fsv.cuni.cz/~calda/Documents/1940s/Displaced%20Persons%20Act%20of%201948.html>  
(Page consultée le 1<sup>er</sup> février 2012).

<sup>77</sup> McCarran, Pat, *Displaced Persons: Fact versus Fiction*, United States Government Printing Office, Washington, janvier 1950, p.3.

<sup>78</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 24.

<sup>79</sup> Hutchinson, E.P. *Legislative History of ...*, p.274. Le Stratton Bill [H. R 2910]: "To authorize the United States during an emergency period to undertake its fair share in the resettlement of displaced persons in Germany, Austria, and Italy including relatives of citizens or members of our armed forces by permitting their admission into the United States in a numbers equivalent to a part of the total quotas numbers unused during the war years".

<sup>80</sup> The *Displaced Persons Analytical Bibliography*, report n. 1687, H.R, 81st Congress, United States Government Printing Office, 2d session, p.1

## 2.2 La cueillette d'informations en Europe à l'automne 1949

Pour mener à bien l'enquête sur la situation des DP qui leur est dévolue, les membres du comité spécial ont dû se rendre en territoire européen. La visite sans préavis des camps de réfugiés d'Allemagne, d'Autriche et d'Italie à l'automne 1949 devait permettre une collecte d'informations pour rédiger la première partie du rapport. Dans le cas de l'Allemagne, les membres se sont séparés en trois groupes suivant des itinéraires différents pour visiter un maximum de camps.<sup>81</sup> Le but de l'enquête était de mettre à jour et mettre à profit les connaissances sur les DP en comparant les données recueillies: « *Upon the conclusion of each phase of their study, the members of the subcommittee assembled in executive sessions for the purpose of comparing and summarizing their observations and findings.* »<sup>82</sup> Ces politiciens américains se rendent en Europe afin d'avoir des données qui appuieront le projet de loi soumis par le représentant démocrate de New York, Emanuel Celler, pour amender le *DP Act*. Le projet de loi portera d'ailleurs son nom, *Celler bill*<sup>83</sup>, tout au long des pourparlers au Sénat américain. Les propositions contenues dans le *Celler bill* tiennent compte des dernières conclusions de la *Displaced Persons Commission*: « *Essentially, the provisions Celler would like to see incorporated in the new bill were the legislation recommendations that the Displaced Persons*

<sup>81</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 2-3:

“ *Group North: Representatives: Michael E. Feighan, chairman, William T. Byrne, Clifford P. Case. Staff member: Mr. Edward J. Saughnessy. Escort: Mr. E. W. Lawrence, Civil Administration Division, Office of the military Governor of Germany. Itinerary: From Frankfurt into the British zone of occupation, through Kassel, Hannover, tour of centers and camps in Lower Saxony, up to Schleswig-Holstein, Bremen, Bremerhaven and Grohn. Group Central: Representatives: Frank L. Chelf, chairman, Joseph R. Bryson, Chauncey W. Reed. Staff member: Lt. Col. D. H. Frost. Escort: Mr George Weisz, Civil Administration Division, Office of the military Governor of Germany. Itinerary: From Frankfurt into the province of Hesse and a tour of camps, centers, and installations of the Limburg area, whence to Neustadt, Marburg, and inspections of the western sectors of Berlin. Group South: Representatives: Francis E. Walter, Chairman, J. Frank Wilson, Frank Fellow. Staff member: Mr. Walter M. Besterman. Escort: Mr. Eric M. Hugues, Civil Affairs Division, European Command. Itinerary: From Frankfurt to Stuttgart and to the province of Wurtemberg-Baden, to Munich, inspections of camps and installations, including the resettlement center Funk Kaserne, whence to central and southern Bavaria.*”

<sup>82</sup> Ibid, p. 4.

<sup>83</sup> Aloysius J., Wycislo, « Refugee and the United States Legislation », *Catholic Lawyer*, (Spring 1958), p. 142. [En ligne].

[http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/cathl4&div=23&g\\_sent=1&collection=journals](http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/cathl4&div=23&g_sent=1&collection=journals) (consulté le 6 février 2012)

Le Celler Bill : « *HR 1344 introduced by the Congressman Emanuel Celler of New York, was not reported out of committee, but a new bill, HR 4567, again introduced by Mr. Celler, passed the House on 3 June, 1949. This bill provided an increase in numbers of displaced persons who might enter to United States from 205,000 to 339,000, and included new categories of refugees- 18,000 Polish army veterans in England, 500 recent political refugees from behind the Iron Curtain, 4,000 refugees of Shanghai, and 5,000 orphans. The date line for eligibility was changed from 22 December 1945 to January 1, 1949, and a loan fund was authorized to assist voluntary agencies in helping sponsors meet the cost of transporting displaced persons from the port of entry to their destination.* »

*Commission made in its first semiannual report, as required by law.* »<sup>84</sup> Cette recherche sur le terrain était indispensable pour fournir des preuves irréfutables au Congrès américain. Le coût de l'entretien des personnes déplacées par les forces alliées constitue aussi un facteur de cette étude, puisque le maintien à court ou moyen terme des camps n'est pas une solution envisageable :

To continue indefinitely to maintain the displaced persons in the camps. This was considered impractical for two basic reasons. The camps, at best, were a temporary and unnatural setting and did not provide an opportunity for the people to resume a life of freedom and independence to which all people are entitled. The cost of the maintenance of these camps was prohibitive and, therefore, common sense dictated that a means be found to reduce and eventually eliminate these expenditures.<sup>85</sup>

Seule l'immigration est une issue plausible pour régler le problème des réfugiés en Europe. La cueillette de l'information en Europe est donc liée à la liquidation future des camps, afin de mettre un terme au travail de l'IRO. En outre, une fois en Europe, les membres de la commission constatent que les procédures légales ralentissent le processus de sélection des réfugiés. Le rapport insiste à l'effet qu'il est temps d'investir pour relocaliser les DP, plutôt que de prolonger leur maintien dans les camps.<sup>86</sup> Ce sont les préférences prévues par le *DP Act* de 1948 concernant les réfugiés en provenance des pays baltes et les travailleurs dans le domaine de l'agriculture qui retardent le programme : « *Now, if the commission does not receive assurances covering these preferred people, the effect of this would be to shrink the whole program.* »<sup>87</sup> Ce fait est d'ailleurs observé par les médias qui s'intéressent à l'établissement des DP aux États-Unis. On dénonce aussi l'inefficacité de la loi des DP dans la sphère publique : « *The major part of the first semi-annual report sent by the Displaced Persons Commission to Congress today was devoted to telling why the act, which under the commission operates, is "all but unworkable."* »<sup>88</sup> Une meilleure connaissance de la situation des réfugiés était essentielle pour réformer, par une future loi sur les *Displaced Persons* durant la seconde session du 81<sup>e</sup> Congrès américain, le contenu du *DP Act*, dont les préférences nuisaient à son efficacité.

---

<sup>84</sup> Lorimier, Madeline, *America's Response ...*, p. 172.

<sup>85</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 8.

<sup>86</sup> Ibid, p. 14.

<sup>87</sup> *Amending the Displaced Persons Act of 1948*, subcommittee no.1 of the Committee on the Judiciary House of Representative, 81<sup>st</sup> Congress, 1<sup>st</sup> session, H.R. 1344, 1949, p. 19.

<sup>88</sup> "DP Act denounced by its operators", *The New York Times*, 2 février, 1949, p.1

### **2.3. Les réactions des commissions d'États, des agences gouvernementales et des agences volontaires envers les DP**

Comme les recherches menées avant la rédaction du rapport exigent du temps, la commission a aussi entamé une étude sur le territoire national pour connaître les réactions des individus et des institutions en contact avec les réfugiés déjà admis aux États-Unis. Des questionnaires (*Are Displaced Persons Fitting Into American life ?*)<sup>89</sup> ont été envoyés aux 48 gouverneurs par Francis E. Walter pour connaître l'adaptabilité des DP en 1949. C'est l'un des points qui rend l'étude de ce rapport si intéressante. La création des commissions d'États pour les DP est une première dans le domaine de l'immigration : « *The other significant fact is that, for the first time in the history of this country, state-wide organizations came to life with the avowed purpose of concerning themselves with displaced persons.* »<sup>90</sup> Le rapport contient les réponses de sénateurs et celles des 32 commissions d'États<sup>91</sup> qui ont répondu à Walter, en ce qui a trait à l'établissement des réfugiés dans leurs États respectifs. La majorité des États sont en faveur de la venue de réfugiés supplémentaires tandis que d'autres dénoncent clairement la mauvaise sélection des DP. Toutefois, certains États (Idaho, Missouri, Utah) ne répondront pas au questionnaire de Walter à cause du manque d'informations sur les DP ou parce qu'ils en ont reçu trop peu pour répondre de l'intégration des réfugiés.

Le comité a aussi sollicité l'avis des agences fédérales sur la question des DP. Des demandes en ce sens ont été adressées au secrétaire du Commerce, au secrétaire de l'Agriculture, au secrétaire du Travail, au service de Santé publique et au service d'Emploi des États-Unis. Chacun des secrétaires et des services mentionnés figurent parmi les acteurs les plus importants dans le cadre de l'établissement des réfugiés. Évidemment, le but est de sonder leurs opinions respectives pour voir quels sont leurs perceptions quant à l'intégration des réfugiés à la nation américaine.<sup>92</sup> Il va sans dire que tous les commentaires, autant négatifs que positifs, sont recherchés pour rendre le rapport le plus complet possible. Le contexte international de la Guerre froide force aussi le comité à solliciter l'avis des agences de sécurité nationale comme le *Federal Bureau of Investigation* (F.B.I), la *Central Intelligence Agency* (C.I.A) ou le *Counter Intelligence Corps of the Army* (C.I.C.). Il faut à tout prix prévenir l'infiltration d'éléments dits « nuisibles »

---

<sup>89</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 4.

<sup>90</sup> Boehm, Werner, « State Programs for Displaced Persons », *The Social Service Review*, The University of Chicago Press, (Déc. 1949) p. 485.

<sup>91</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 89. Il existe 32 commissions d'états pour les DP au moment de la production du rapport en 1950.

<sup>92</sup> *Ibid*, p. 5.

sous le couvert du programme des DP. La collaboration des agences de surveillance de sécurité nationale est donc une nécessité compte tenu de la polarisation de la situation internationale.

Les agences représentant le domaine du travail se voient accorder une place de choix dans l'étude du Congrès. On comprend que des commentaires négatifs à l'égard des DP émanant du secrétaire du Travail ou des syndicats ouvriers auraient de fâcheuses répercussions pour l'amendement du *DP Act*. Devant les médias, McCarran soutiendra d'ailleurs que la situation économique est trop précaire aux États-Unis pour accepter d'autres réfugiés, surtout que quatre millions d'individus sont sans emploi.<sup>93</sup> Ce fait est pourtant démenti par le président de l'*American Federation of Labor*, William Green, qui a témoigné au Congrès que la venue de 400 000 DP en une année ne pourrait aucunement affecter l'économie américaine.<sup>94</sup>

Les réponses aux questions de F.E. Walter sont optimistes. Les agences fédérales considèrent que le potentiel d'accueil des États-Unis n'est pas encore atteint et que les DP sont de bons immigrants pour la nation américaine. Ces agences sont au nombre des partisans de l'amendement du *Displaced Persons Act* de 1948 et leur témoignage dans le rapport défendra cette position. Les appuis se multiplient tout au long du rapport, pour démontrer que la position des politiciens opposés à l'amendement du *DP Act* devient politiquement insoutenable.

Le *Displaced Persons Act* inaugure une ère nouvelle en matière de politique d'immigration en accordant aux agences volontaires le droit d'intervenir dans le processus d'établissement des DP. Les agences protestantes, juives et catholiques se mobilisent pour apporter des solutions aux problèmes humanitaires qui sévissent en Europe à la suite de la Deuxième Guerre mondiale. Les sondages de l'opinion publique en 1945 illustrent combien les Américains ne sont pas favorables à la venue des réfugiés.<sup>95</sup> Pourtant, déjà sous la directive Truman (22 décembre 1945), les agences volontaires décidaient de porter assistance aux DP en leur fournissant les visas nécessaires pour quitter l'Europe et rejoindre le continent américain.<sup>96</sup> Ces agences sont donc actives entre 1945 et 1948, mais c'est surtout avec le *DP Act* que l'on voit combien leur participation a été déterminante pour le succès de l'établissement des réfugiés. Le témoignage du rapport final de la DPC de 1952 sera éloquent à ce sujet : « *Without the voluntary agencies, there never would have been a displaced persons program to begin with. Without their*

---

<sup>93</sup> "McCarran Fears Burden Here", *The New York Times*, 15 septembre 1949, p. 3.

<sup>94</sup> William S., Bernard, « Refugee Asylum in the United States... », p.13.

<sup>95</sup> Louis-Neatam Lapalme, *Immigration et identité face aux enjeux de la Guerre froide : Une étude du débat sur la politique d'immigration dans la sphère publique américaine (1952-1965)*, Mémoire de maîtrise (Histoire), Université de Montréal, 2009, p. 33.

<sup>96</sup> Gottlieb, Amy Zahl, « Refugee immigration : The Truman Directive... », 1981, p. 6

*continuous and active participation, the program would never have been able to succeed.* »<sup>97</sup> Le rapport le souligne aussi à plusieurs reprises, car ces agences volontaires ont beaucoup d'appuis dans le domaine public et, plus encore, dans le domaine politique. Les agences volontaires s'investiront en fournissant des garanties aux DP qui n'ont pas de proches aux États-Unis. Elles fourniront le plus grand nombre de garanties légales aux personnes déplacées pour qu'elles viennent s'établir aux États-Unis, soit environ 85 % des résidences et des emplois au moment de la rédaction du rapport : « *The agencies are a part of the team of six or seven organizations that are processing DP's and they do perform what is considered a most essential function because up to the present time about 85 percent of all the homes and jobs for DP's who have gone to America have been secured through the voluntary agencies and validated in Washington with the DP Commission.* »<sup>98</sup> Le rapport précise même que la DPC accordera la possibilité aux agences de donner de garanties dites « générales », *blanket assurance*, compte tenu de la confiance qu'inspirent les agences volontaires.<sup>99</sup> Les agences militeront d'ailleurs dans des journaux ou magazines comme *The Christian Century* (magazine protestant) pour convaincre les lecteurs de l'importance de réviser certaines sections du *Displaced Persons Act of 1948*.<sup>100</sup>

Les 14 agences volontaires citées dans le rapport recevront donc un questionnaire sur leur expérience avec les personnes déplacées, tout comme les commissions d'États et les agences fédérales. Ces agences sont les mieux placées pour porter un jugement pertinent sur les DP puisqu'elles ont pris en charge le plus grand nombre de réfugiés. Le rapport utilise donc ces témoignages avec pour perspective de convaincre un auditoire ciblé qui doit posséder un maximum d'informations pour prendre une décision. Les médias s'entendent d'ailleurs pour dire qu'une révision du *Displaced Persons Act* est devenue inévitable<sup>101</sup> et la question est plutôt de savoir quels changements apporter pour accepter un maximum de réfugiés dans un minimum de temps.

## **2.4 Les destinataires visés par le rapport : la sphère politique**

L'étude du Congrès sur les DP est commandée pour informer et aider les représentants de la chambre et les sénateurs à prendre une décision éclairée quant aux modifications qui doivent

---

<sup>97</sup> *Memo to America: the DP story; the final report of...*, p. 294.

<sup>98</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 76.

<sup>99</sup> *Ibid*, p. 54.

<sup>100</sup> "Action Wanted on DP", *The Christian Century*, 15 septembre 1948, p.933.

<sup>101</sup> Louis-Neatam Lapalme, *Immigration et identité...*, p. 35.

être apportées au *DP Act*. Bien que le document puisse aussi être consulté par le public, il est écrit par des membres du Congrès pour leurs pairs. Depuis le 30 octobre 1948, date d'arrivée du premier contingent de réfugiés *via* le navire *General Black* ayant à son bord 813 DP<sup>102</sup>, plusieurs sources confirment le succès du programme des DP. D'une part, le rapport vise à convaincre une partie des politiciens qui sont dans le camp de Pat McCarran (démocrate, Nevada) de l'erreur qu'ils commettent en refusant les amendements potentiels au *DP Act* de 1948. Le rapport veut ainsi encourager la formation d'une coalition bipartisane capable de renverser définitivement l'obstruction parlementaire du sénateur McCarran qui monopolise le temps de parole relatif à l'amendement du *DP Act* au Sénat.

La trame politique internationale, sur laquelle s'articule la question de l'accueil des réfugiés, entraîne une polarisation du débat à l'ONU entre 1945-1947 entre les États-Unis et l'Union soviétique. Le problème des DP perdure toujours en 1948. Il n'existe qu'une seule solution plausible pour abolir définitivement les camps : l'émigration. Les Américains savent qu'ils ont un énorme potentiel d'accueil, mais ils sont réticents à ouvrir leurs portes. Il existe un argument de poids pour inciter les politiciens américains à légiférer en faveur de la venue immédiate des réfugiés : au lendemain de la guerre, plusieurs pays européens ont accepté un nombre impressionnant de réfugiés par rapport à leur population et à leur situation économique. Selon le magazine *The Christian Century*, les États-Unis arrivent seulement au cinquième rang des pays d'accueil des réfugiés et c'est loin d'être suffisant : « *They are there (DP) because the United States, Australia, Brazil and other countries which could assimilate larger numbers have dismally failed to do their duty.* »<sup>103</sup>. Un an plus tard, en 1949, la France accueille 35 031 DP et la Grande-Bretagne 82 262 par rapport aux États-Unis qui en admettent 68 677.<sup>104</sup> À quoi servent ces chiffres sinon à culpabiliser les Américains pour le peu d'aide qu'ils ont apporté comparée à celle accordée par des pays ravagés par quatre années de guerre.

Le rapport sous-entend que le recours au droit d'asile est un principe suffisant pour justifier l'ouverture des portes de l'immigration à davantage de réfugiés. Cet argument recourt dans le rapport afin de rappeler aux lecteurs combien la liberté est inaliénable et fait partie des droits défendus par les Pères fondateurs de la nation. Les États-Unis doivent protéger les individus qui ne peuvent ou ne veulent pas retourner dans leur pays. La prise en charge des

---

<sup>102</sup> « 813 Refugees sail for the U.S today », *The New York Times*, 21 octobre 1948, p. 13.

<sup>103</sup> « U.S is fifth in Taking DP », *The Christian Century*, 9 juin 1948, p. 566.

<sup>104</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 30

réfugiés est un bon moyen d'affirmer la supériorité idéologique américaine face au désintéressement du bloc soviétique :

A sharp divergence of viewpoint between democratic nations on one hand and the Soviet government and its satellites on the other was brought into focus in the early stages of the drafting of the constitution for the new organization (IRO). Police states have no displaced persons and they do not recognize the existence of reasons for exile. In line with their ideologies advocating complete control of the individual by the state, they have insisted that every displaced person must return from whence he came.<sup>105</sup>

La position de l'URSS sur les DP est d'affirmer que ces réfugiés ont un pays d'origine et qu'ils doivent y retourner, puisque leur citoyenneté y est toujours valide : « *Proceeding on the basis that all rights are created by public law, the Soviet Union insists that the will of the state must be taken into account and that without the government's permission no individual renunciation of citizenship is valid.* »<sup>106</sup> Un passage est particulièrement significatif dans le rapport. Il met en évidence que le retour des réfugiés vers l'Union soviétique et les pays baltes est quasiment nul, puisque seulement 344 DP ont fait ce choix en date de la rédaction du rapport.<sup>107</sup> Le rapport va même jusqu'à signaler qu'il y a eu des suicides lorsqu'on a forcé des réfugiés à retourner dans leurs pays d'origine. Le but est de convaincre les « restrictionnistes » que l'établissement des réfugiés hors d'Europe est inéluctable, surtout dans le cas des ressortissants des pays désormais sous domination communiste. Le climat international exerce une grande influence sur l'opinion publique et sur les débats politiques liés aux réfugiés dans les années 1948-1950. Il suffit de rappeler que le blocus de Berlin débute en juin 1948 pour comprendre comment la polarisation de l'opinion publique a permis d'aider les DP. L'action devait être immédiate, d'autant plus que le mandat de l'IRO tirait à sa fin et que la solution logique à la crise des réfugiés de l'après-guerre était une plus grande ouverture des portes de l'immigration par les pays occidentaux et, surtout, les États-Unis.

Face aux enjeux que représentent les DP pour la nation, certains politiciens useront de stratagèmes pour retarder le débat qui pourrait entrouvrir les portes de l'immigration. Tel que mentionné, le voyage personnel de McCarran en Europe en octobre-novembre 1949, les enquêtes sénatoriales et l'obstruction parlementaire font partie de l'arsenal déployé pour discréditer les réfugiés en provenance d'Europe. Ces manœuvres de diversion ne passent pas inaperçues dans les

---

<sup>105</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 9.

<sup>106</sup> George, Ginsburgs, « The Soviet Union and the Problem of Refugees and Displaced Persons 1917-1956 », *The American Journal of International Law*, Vol. 51, No. 2 (Apr., 1957), p. 354.

<sup>107</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 23.

médias : « *Under the threat of a bipartisan Senate move to take the bill away from his committee, McCarran has now resorted to a new diversionary move. He obtained Senate permission yesterday for a three weeks leave of absence to go to Europe and study the displaced persons situation.* »<sup>108</sup> Il est aussi démontré dans le rapport que les falsifications et les parjures dénoncés par McCarran durant les audiences sénatoriales s'avèrent tout à fait négligeables par rapport au total de réfugiés déclarés éligibles par la *Displaced Persons Commission*. Il y est écrit que ces allégations s'avèrent des rumeurs après qu'on ait effectué des vérifications : « *On the basis of meticulous on-the-spot checking undertaken on all levels of the European operation, the subcommittee is strongly inclined to believe that the majority of the above-mentioned allegations could be safely classified either as rumors or deliberate misrepresentations intended to serve a definite purpose* »<sup>109</sup> Le message implicite de cette citation semble être que les audiences sénatoriales ont servi à trouver des prétextes pour ralentir le processus législatif favorables aux réfugiés. Le rapport contient des informations qui infirment les déclarations diffamatoires contre les DP émises lors des enquêtes du comité judiciaire sénatorial, présidé par le sénateur restrictionniste Pat McCarran. La thèse de doctorat de Madeline Lorimier défend, comme ici, le point de vue qui veut que les audiences aient eu lieu pour contrer une loi favorable aux DP et son amendement futur.<sup>110</sup>

Pour arriver à leurs fins, les partisans de McCarran ont recours à des tactiques politiques pour le moins discutables. En cherchant à retarder le débat sur l'augmentation du nombre de réfugiés à venir, les sénateurs ont utilisé l'obstruction parlementaire<sup>111</sup>. En utilisant ce subterfuge législatif, les sénateurs opposés à l'amendement peuvent discourir pendant de longues heures sans pouvoir être interrompus par leurs collègues. C'est le cas du sénateur républicain Harry P. Cain de Washington en date du 4 octobre 1949 qui monopolisera le débat en s'attardant contre l'amendement du *Displaced Persons Act* de 1948.<sup>112</sup> D'autres sénateurs républicains comme William Langer du Dakota du Nord et Forest Donnell du Missouri prendront aussi la parole dans les jours suivants avec le même objectif. La manœuvre d'obstruction fonctionne si bien, que le

<sup>108</sup> « Hurls New Monkey wrench into DP Bill », *The New York Post*, mardi le 13 septembre 1949, p. 16.

<sup>109</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 81.

<sup>110</sup> Lorimier, Madeline, *America's Response...*, p. 213.

<sup>111</sup> In *Encyclopædia Britannica*. [En ligne]. <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/206845/filibuster>, (Page consultée le 20 février 2012) : « L'obstruction parlementaire, dans la pratique législative, est une tactique parlementaire utilisée par le Sénat américain par une minorité de sénateurs - parfois même par un seul sénateur - pour retarder ou prévenir les actions parlementaires en parlant si longtemps que la majorité accepte de faire des concessions ou de retirer le projet de loi. Contrairement à la Chambre des représentants, dans laquelle il existe des lois pour limiter le temps de parole, le Sénat accorde un temps illimité aux débats qui touchent les projets de lois. »

<sup>112</sup> « Senate DP Filibuster delays Adjournment », *The New York Post*, 4 octobre 1949, p. 37.

projet de loi sera reporté au 81<sup>e</sup> Congrès (janvier 1950), après que le Sénat ait accepté une motion du sénateur Cain pour ajourner le débat sur les réfugiés.<sup>113</sup> Cette motion a été acceptée à 36 contre 30. La stratégie de l'obstruction parlementaire ne pourra être réutilisée durant le 81<sup>e</sup> Congrès et les isolationnistes perdront la bataille sur le plan procédural.

## ***2.5 Encourager une union bipartisane en faveur de l'amendement du DP Act***

Plus important encore que le devoir de convaincre les sénateurs de l'urgence d'accepter l'amendement du *Displaced Persons Act*, le rapport doit apporter une preuve irréfutable propre à inciter les sénateurs à former une coalition bipartisane capable de court-circuiter McCarran. Il faut que l'obstruction parlementaire cesse au Sénat et qu'on vote le *Celler bill*<sup>114</sup> sans trop de remaniement, donc dans les plus brefs délais. Il s'agit du but ultime du rapport : « *On January 20, the Committee of the Judiciary of the House of Representatives issued a formal report [1507] urging early Senate approval of the Celler bill.* »<sup>115</sup> Bien que cette union bipartisane ait fonctionné, plusieurs politiciens durent être rassurés quant au potentiel d'assimilation des DP.

Avant de continuer en ce sens, une précision s'impose. Bien que le but du présent mémoire soit de démontrer que le rapport a été un outil de persuasion, et dans le souci d'être objective, il faut dire que le rapport aborde aussi les points négatifs de la venue et de l'intégration des DP. Plus loin dans le mémoire, un sous-chapitre sera consacré aux problèmes rencontrés dans l'établissement des réfugiés aux États-Unis entre 1948 et 1950.

Le rapport dresse d'abord un portrait inquiétant de la situation qui perdure dans les camps avant de défendre la cause des DP auprès des politiciens qui liront le rapport pendant la 2<sup>e</sup> session du 81<sup>e</sup> Congrès (3 janvier 1950 au 2 janvier 1951). Tout naturellement, les membres du Sénat qui sont « restrictionnistes » essaieront d'amender le *Celler bill* afin d'y intégrer un maximum de clauses limitant l'entrée des réfugiés. Par exemple, McCarran s'opposera à l'avancement de la date d'éligibilité et essaiera de faire accepter les *Volksdeutsches* dans les nouvelles provisions de

---

<sup>113</sup> « Displaced Persons Bill Faces Senate Showdown », *The New York Post*, 16 octobre 1949, p. 1.

<sup>114</sup> Hutchinson, E.P., *Legislative History of ...*, p.286. Le *Celler Bill* (H. R. 4567, with H. Rept. 581, May 16, 1949) est un projet pour amender le *DP Act* par le représentant démocrate Emanuel Celler de New York. Les principes énoncés par le *Celler Bill* sont les suivants : il faut changer la date limite d'éligibilité du 22 décembre 1945 pour le 1 janvier 1949, abolir les préférences, accorder 2 000 quotas pour des orphelins et donner 339 000 visas au lieu de 205 000 aux DP. D'autres détails y figurent, mais ils ne méritent pas d'être cités dans le contexte de ce mémoire.

<sup>115</sup> Lorimier, Madeline, *America's Response ...*, p. 195.

l'amendement en plaidant contre la discrimination lors des débats. Ayant compilé les informations amassées par les instances responsables (VOLAGS, commissions d'états et agences fédérales) qui prennent en charge les premiers réfugiés arrivés en Amérique, le rapport contient un important corpus de preuves qui remet en question les allégations des « restrictionnistes ».

L'impact économique de la venue des réfugiés est l'un des enjeux les plus importants du rapport en vue de l'amendement du *DP Act*. Il est difficile de justifier pourquoi il faut faire venir des réfugiés alors que le chômage touche quelques millions de travailleurs. Pourtant, les comités d'États pour les DP sont nombreux à dire que les nouveaux immigrants ne prennent pas les emplois des Américains et ne créent donc pas de compétition sur le marché du travail :

“Many of the DP's are contributing to the economic life of their respective communities and our employment security division and correspondents throughout the State have not reported that they are competing on the labor market.”<sup>116</sup> (DP Commission of Indiana.)

Because their small number in relation to the total labor force, and because they are assigned to employment vacancies, competition with Americans workers for jobs is negligible.<sup>117</sup> (DP Commission of Minnesota)

Il est même dit que les réfugiés comblent des emplois qui sont délaissés par les Américains. Encore mieux, certains passages suggèrent que la venue des immigrants suscite des profits et stimule l'économie. Les immigrants doivent d'abord prendre le temps de s'habituer à leur nouveau milieu de vie, puis ils deviendront à leur tour des consommateurs. Ils sont avides d'être autonomes et veulent rapidement prendre soin d'eux sans avoir recours à un *sponsor*. Même l'histoire de l'immigration américaine rappelle combien la venue des réfugiés a été une source de vitalité pour le pays : « *Carefully selected, the new people will create new wealth, new industries, and new pay rolls. Our Nation can count notable examples of refugees who came to our shore and later created some of your greatest industries.* »<sup>118</sup> Ce passage, extrait de la réponse du *Displaced Persons Commission* de la Californie aux questionnaires envoyées par Walter, suggère que le rapport doit parvenir à toucher la sensibilité des lecteurs, voire créer une certaine fierté pour l'accueil des prochains immigrants. Les émotions sont essentielles lorsqu'il est question de convaincre des individus du bien-fondé d'un argument : « *The Displaced Persons bill betrays American principles, American promises of aid to the homeless abroad, and the American dead who were led to believe that their victory would mean an end to Hitlerism, and should not become*

---

<sup>116</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 96

<sup>117</sup> *Ibid*, p. 99.

<sup>118</sup> *Ibid*, p. 91.

law. »<sup>119</sup> En dénonçant les préférences du *DP Act*, ce message souhaite que les Américains soient en mesure de venir en aide aux milliers de DP qui attendent toujours un visa pour immigrer. Être une terre d'asile pour ceux qui le demandent, pour ceux qui sont persécutés et sans abri, voilà les valeurs défendues par les Américains. La conscience des membres du Congrès doit se sentir interpellée par ces mots qui réitèrent des valeurs fondamentales de la nation.

D'autres déclarations sont intégrées au rapport afin d'en arriver à bâtir un plaidoyer qui soit en mesure de vaincre les incertitudes de l'auditoire politique. Il y a un autre aspect qui doit être éclairci pour convaincre les politiciens : à savoir que les DP sauront s'assimiler au reste de la population américaine pour le plus grand bénéfice de la nation. Pour avoir l'appui des détracteurs, il faut démontrer que ces immigrants sont la crème de la crème et qu'ils apprendront rapidement la langue du pays. Toujours intéressée par le débat sur les DP, l'opinion publique utilise parfois les mêmes mots ou les mêmes symboles pour faire allusion aux réfugiés d'hier et à ceux d'aujourd'hui : « *The several thousand of refugees from Eastern Europe who desire passage to America are as good as any immigrants who ever stepped off the Mayflower.* »<sup>120</sup> À de nombreuses reprises, le rapport cite des récits qui démontrent l'ambition et la rapidité d'agir des DP.<sup>121</sup> Ils sont empressés de faire les démarches qui permettent d'accéder à la naturalisation<sup>122</sup> et veulent être considérés comme des Américains en devenir. L'essentiel des questions envoyées aux comités d'États, agences fédérales et volontaires, s'intéressait justement à l'assimilation des réfugiés. En démontrant que les réfugiés sont facilement adaptables aux mœurs américaines à l'aide de statistiques vérifiables, il devient ardu pour les politiciens de prouver le contraire et de voter contre la prolongation du *Displaced Persons Act*. L'acclimatation des réfugiés, autant sur le plan économique que social, est largement attestée par les différentes sources consultées dans le rapport sur l'établissement des DP. Le rapport ne fait pas que défendre le cas des réfugiés, il s'attaque aux lacunes du *DP Act* de 1948 : l'amendement doit être voté pour mettre fin aux discriminations les plus flagrantes.

---

<sup>119</sup> « Congress and the DP », *The Social Service Review*, Vol. 22, No.3 (Sept., 1948), The University of Chicago Press, p. 366.

<sup>120</sup> « They are Cream of Refugee Stock », *The New York Times*, 26 août 1948, p.11

<sup>121</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 102.

<sup>122</sup> La naturalisation, un terme d'immigration, signifie qu'un résident permanent désire obtenir la citoyenneté américaine après cinq années aux États-Unis. Il doit subir une entrevue qui démontre qu'il est apte à être un Américain (connaissance de la langue anglaise et de l'histoire générale du pays).

## 2.6 Objectif du rapport : montrer les limites du DP Act

Bien que, à l'origine, le rapport vise à prolonger et améliorer le *DP Act*, il veut plus encore critiquer cette loi pour en montrer les défaillances. Diverses approches sont utilisées tout au long du document pour disqualifier les préférences de la loi qui ralentissent les procédures d'immigration. La date d'éligibilité (22 décembre 1945) est aussi remise en question à cause de la discrimination que subiraient des milliers de DP qui n'étaient pas au bon endroit au bon moment.

Ce rapport est aussi une contre-attaque à celui du sénateur McCarran, *Displaced Persons : Fact versus Fiction*, sur la situation dans les camps des DP. McCarran s'en prend directement au *Celler bill* en le déclarant dangereux pour la nation, et à l'amendement du *DP Act*. La propagande conservatrice y critique implicitement le *Citizens Committee on Displaced Persons* (CCDP) pour son lobby auprès du Congrès. Le rapport *Fact Versus Fiction* allègue aux membres du Congrès qu'il y a déjà assez d'immigrants illégaux au pays et que les DP ne seront pas de bons citoyens. Clairement, la plaidoirie de McCarran prône un retour à l'isolationnisme en immigration. Pour répliquer au sénateur, plusieurs passages du rapport du Congrès nient catégoriquement la présence de communistes parmi les immigrants. Enfin, le rapport met aussi en valeur le travail effectué par les agences volontaires et fait des recommandations pour les réfugiés. Il s'agit d'influencer les décisions politiques qui seront prises dans les prochains mois.

Lorsque Truman avait signé la loi des *Displaced Persons*, en juin 1948, le président s'était insurgé contre des mesures qu'il qualifiait d'injustes pour les DP : « *The bad points of the bill are numerous. Together they form a pattern of discrimination and intolerance wholly inconsistent with the American sense of justice.* »<sup>123</sup> Les préférences en faveur des réfugiés en provenance des pays baltes (40 % des visas) défavorisent les DP qui se trouvaient dans les camps d'Allemagne, d'Autriche et d'Italie. Pourtant, les réfugiés baltes n'étaient vraiment pas les plus à plaindre. Ils profitaient de deux préférences, soit celle de leur lieu de naissance et de leur statut de fermiers dans leur pays d'origine.<sup>124</sup> Le 40 % accordé exclusivement aux baltes semble disproportionné lorsque l'on pense aux centaines de milliers de réfugiés dans les camps qui attendaient une chance d'immigrer depuis des années. Même le directeur de la *Displaced Persons Commission*, Ugo Carusi, s'était insurgé contre ces préférences discriminatoires.<sup>125</sup> Le 30% accordé à ceux qui pratiquaient le métier d'agriculteur n'était pas mieux considéré. C'est

---

<sup>123</sup> Gerhard, Peter, Harry S. Truman : “ *Statement by the president upon signing the Displaced persons Act* ” 25 June 1948. [En ligne]. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=12942#axzz1wqU1aM5Y> (Page consultée le 29 février 2012).

<sup>124</sup> *Memo to America: the DP story; the final report of...*, p. 24.

<sup>125</sup> “ Lehman defends DP Screening ”, *The New York Times*, 5 mars 1949, p. 7.

l'un des points qui est vertement critiqué par le rapport et les témoignages qu'il renferme. Selon toute vraisemblance, le rapport dénonce le fait que le pourcentage attribué aux agriculteurs n'est pas atteint lors de la rédaction du document :

“As of November 30, the following is reported to us from Europe with reference to agricultural preference<sup>126</sup> cases, hereinafter designated as ‘6(a) cases’ :

That of 127,430 cases visaed as of November 30, 27,3 percent were ‘6(a) cases’;

That as of November 30, we were 3,365 visas behind on ‘6(a) cases’.”<sup>127</sup>

D'après les auteurs du rapport, les préférences pour l'agriculture retardent le processus de sélection et donc tout le programme pour les DP. Cette sélection des réfugiés laisse d'ailleurs à désirer car beaucoup de DP n'ont manifestement pas les connaissances pour être agriculteurs. En outre, il est vrai que l'agriculture pratiquée en Europe ne peut plus vraiment être comparée à l'agriculture mécanisée des États-Unis. Il en résulte que, une fois aux États-Unis, les DP quittent parfois les fermes pour aller rejoindre des proches en ville et y trouver un travail mieux rémunéré tout comme les Américains l'ont fait avant eux et le font toujours.<sup>128</sup> De plus, les DP sont en grande partie des travailleurs qualifiés qui peuvent avoir accès à des emplois offrant un salaire plus rémunérateur. Les emplois des nouveaux immigrants se trouvent dans les domaines dits semi-qualifiés (*semiskilled*) ou dans les professions laborieuses (excluant les fermes). Ces emplois se trouvent plus facilement dans les grandes villes que dans les zones rurales. En fait, seulement 5 % des DP disent être des fermiers en décembre 1950 tandis que 42,5 % se trouvent dans un domaine *semiskilled*.<sup>129</sup> Ces statistiques remettent sérieusement en doute l'utilité de la préférence (la clause de préférence) pour l'agriculture ; pourtant, c'est dans ce domaine que le manque de travailleurs est le plus criant.

Les préférences ne tiennent pas compte des conséquences de la conférence de Potsdam<sup>130</sup> en juillet-août 1945, ni de ses implications majeures sur les mouvements migratoires en Europe. Des millions de réfugiés ont dû quitter les territoires annexés *de facto* par l'URSS et se rendre en

---

<sup>126</sup> Voir l'annexe I, *Displaced Persons Act of 1948*, [6(a) cases].

<sup>127</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 84.

<sup>128</sup> *Memo to America: the DP story; the final report of...*, p. 257.

<sup>129</sup> *Ibid*, p. 372.

<sup>130</sup> La conférence de Postdam se déroule entre le 17 juillet et le 2 août 1945. Les trois grands alliés de la Deuxième Guerre mondiale, soit le Royaume-Unis, les États-Unis et la Russie s'y rencontrent pour parler du sort des vaincus (Allemagne, Italie et Japon) de la Deuxième Guerre mondiale. Certaines frontières nationales ont été complètement redessinées et il en résulte d'importants mouvements de population. Ces émigrants sont majoritairement devenus des DP.

Allemagne. Mais, comme ils ne se trouvaient pas dans les camps avant 21 avril 1947, date qui fixait la fin des nouvelles admissions dans les camps de réfugiés sur ordre du général Clay, ces réfugiés ne peuvent pas émigrer aux États-Unis. Rappelons que les réfugiés devaient se trouver en Allemagne, en Autriche ou en Italie avant le 22 avril 1945 pour être éligible selon la constitution de l'IRO. Ce même principe s'applique aux individus qui ont fui la Pologne par milliers après le pogrom de Kielce en juillet 1946.<sup>131</sup> Les préférences discriminent légalement les réfugiés. C'est pour ces raisons qu'elles sont remises en cause par la *Displaced Persons Commission* et par le rapport.

Tout comme les préférences stipulées dans le *DP Act*, la date d'éligibilité (22 décembre 1945) a suscité une nuée de critiques. Cette date a été choisie arbitrairement à cause de la date incluse dans la directive Truman. Pourtant, cette date exclut des milliers de réfugiés qui ont besoin d'assistance. Même les juifs qui ont survécu à l'Holocauste se verraient privés du droit d'émigrer : plusieurs camps de concentration et d'extermination se trouvent hors d'Allemagne tout particulièrement en Pologne (Auschwitz-Birkenau, Belzec, Treblinka, etc.) Certains iront même jusqu'à dire que cette date d'éligibilité a été choisie délibérément pour exclure 90 % des juifs des camps de réfugiés<sup>132</sup>. Toute personne n'ayant pas été en mesure de se rendre à temps dans un pays éligible est exclue irrévocablement ; la majorité de ces gens est de confession juive ou chrétienne. Harry Rosenfield, l'un des trois commissaires de la DPC, déclare publiquement que la loi des DP de 1948 est « *un-American* » et renchérit en disant qu'elle persécute les juifs polonais à cause de la date d'éligibilité.<sup>133</sup> Le *Celler bill* souhaite mettre fin à ces discriminations en établissant une nouvelle date, soit le 1<sup>er</sup> janvier 1949. Dans ses recommandations finales, le rapport mentionne qu'il est important de changer la date d'éligibilité sans en proposer une spécifiquement.<sup>134</sup> Le débat qui se déroule de l'automne 1949 à l'hiver 1950 s'articule autour de ces mesures discriminatoires. L'amendement proposé entend mettre fin à ces injustices qui favorisent tout particulièrement les pays baltes. La date d'éligibilité ne s'applique pas aux ressortissants de cette région étant donné la nature politique de cette préférence dans le contexte de la Guerre froide. Les restrictionnistes vont même se faire un point d'honneur de défendre la

---

<sup>131</sup> « Congress and the DP », *The Social Service Review*, The University of Chicago Press, 1948, p. 365.

<sup>132</sup> Reicher, Harry, *The Post-Holocaust World and President Harry S. Truman : The Harrison Report and Immigration law and policy*, University of Pennsylvania Law School, Edited Transcript of Presentation made in the course " Aftermath the Holocaust : Truman and the Post-War World ". Conducted by the Midwest Center for Holocaust Education and the Truman Presidential Museum and Library Kansas City. 2002, p. 20.

<sup>133</sup> « DP Act assailed as Discriminatory », *The New York Times*, 20 décembre 1948, p. 11.

<sup>134</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 129.

cause des *Volksdeutsches*<sup>135</sup>. En reprenant à son compte le raisonnement de la discrimination, McCarran fera des *Volksdeustches* son fer de lance pour les inclure dans le débat sur l'amendement, arguant qu'on ne peut et ne doit pas les discriminer.<sup>136</sup> Sa tactique a pour but de miner la crédibilité du programme des libéraux et de les embarrasser ; pourtant, ceux-ci ne vont pas en faire un cas. Leur réaction sera d'acquiescer à cette demande à condition d'éliminer les préférences et la date d'éligibilité. Grâce à ce compromis, les *Volksdeutsches* recevront le feu vert pour 54 744 d'entre eux lors de l'amendement du *Displaced Persons Act* le 16 juin 1950<sup>137</sup>, tandis que les préférences et la date d'éligibilité seront éliminées pour de bon.

Il en est tout autrement dans le cas de l'hypothèque des quotas pour les DP. Avec la loi des Quotas de 1924, l'immigration ne peut dépasser un certain plafond par rapport au pourcentage de l'ethnie déjà présente au pays. Le principe de l'hypothèque des quotas est attaqué dans le rapport et par les défenseurs de l'amendement, puisque certaines nations ont des quotas infimes : « *Thus, the Latvian quota, with 236 places allowed each year, is mortgaged until the year 2255.* »<sup>138</sup> Les pays qui ont des quotas ridiculement bas seront donc hypothéqués à 50 % de leur potentiel pour l'émigration aux États-Unis. Certains, comme la Lettonie, le seront jusqu'au milieu du XXIII<sup>e</sup> siècle.<sup>139</sup> L'opinion de James J. Norris<sup>140</sup>, dans le rapport, cherche à convaincre que l'hypothèque des quotas est la mesure à exclure absolument de la prochaine loi sur les DP :

Mr. Fellows<sup>141</sup>. Along that line, I think you started to say something about the law itself, your suggestion of inequities. You have in mind the cut-off date as one of those.

Mr. Norris. The change of the cut-off date would help. I mentioned the stepchildren, also, if we could get some consideration for them, if we could get consideration for special groups like people outside of Germany who are real refugees and many destitutes, those are the things that would be helpful.

Mr. Fellow. Would those be the outstanding things you have in your mind in the way of criticism of the act as it now exists?

---

<sup>135</sup> Le terme *Volksdeutsches* fait référence aux « Allemands ethniques ». Ce sont des Allemands qui sont nés et qui vivent en dehors de l'Allemagne. Ils n'ont pas la citoyenneté allemande mais ils vont être refoulés vers l'Allemagne à cause des accords de Potsdam en 1948.

<sup>136</sup> Divine, Robert A., *American Immigration Policy...*, p. 140.

<sup>137</sup> Divine, Robert A., *American Immigration Policy...*, p.141.

<sup>138</sup> Clark Carey, Jane P., « The admission and integration of refugees in the United States », *Journal of International Affairs*, New York Columbia University School of International Public, numéro 7 (1953), p. 70.

<sup>139</sup> Lehman, Herbert H., « Toward a New Immigration policy », *Journal of International Affairs*, New York Columbia University School of International Public, numéro 7 (1953), p. 88.

<sup>140</sup> J. J. Norris était le directeur européen du *War Relief Services of the National Catholic Welfare Conference* (WRS-NCWC), une agence volontaire catholique en Europe.

<sup>141</sup> Frank Fellow fait partie de la délégation qui a participé à l'étude sur les DP, soumise le 20 janvier 1950. Il était membre de la Chambre des représentants à titre de républicain pour l'État du Maine entre 1947-1952.

Mr. Norris. The important thing would be the elimination of mortgaging quotas.<sup>142</sup>

Le combat qui s'engage pour mettre fin à l'application de l'hypothèque des quotas n'aboutira pas aux résultats escomptés par les réformateurs. Le Congrès ne tiendra pas compte de certains faits contredisant la pertinence de l'hypothèque des quotas. Pour bien mettre en relief l'ambiguïté de la situation, rappelons que l'historien Leonard Dinnerstein a mentionné que les quotas d'immigration des années 1942-1945 inutilisés totalisent 571 027, soit plus qu'il n'en faut pour englober tout le programme des DP. Malgré cela, l'hypothèque des quotas va être reprise pour l'amendement du *DP Act* en 1950, car le Congrès n'est pas prêt à renoncer au principe des quotas dans les lois d'immigration.<sup>143</sup> Malgré un certain libéralisme temporaire qui s'applique aux DP, les politiques d'immigration américaines ne sont pas encore prêtes à se départir des quotas. Les années 1950 prouvent que les quotas sont jugés encore nécessaires, comme le démontre la ratification du *McCarran-Walter Act* en 1952 : « En se basant sur le recensement de 1920 (et non celui de 1950), *McCarran-Walter Act* venait perpétuer le traitement préférentiel accordé aux Européens du Nord et de l'Ouest, qui, selon la formule employée, se voyaient accorder 85 % des 154 277 visas alloués annuellement. »<sup>144</sup> Donc, il est justifié de dire que le cas des DP est une anomalie dans le cadre de la sélection normalement effectuée parmi les immigrants. Le *DP Act* reste une mesure d'exception qui nécessite une sélection qui tient compte de l'urgence de la situation. L'hypothèque des quotas devient donc une nécessité afin de régulariser la venue des réfugiés. L'amendement de 1950 préservera cette clause.

En prenant position sur ces aspects spécifiques, le rapport cherche à informer les lecteurs des mesures qui entravent le bon fonctionnement du *DP Act*. Les renseignements qu'il offre visent principalement à démontrer que certains de ces aspects sont aussi injustes qu'inutiles. Le message livré par le rapport suggère aux lecteurs que la libéralisation souhaitée du *DP Act* est tout à fait légitime.

---

<sup>142</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 79.

<sup>143</sup> Divine, Robert A., *American Immigration...* p. 143.

<sup>144</sup> U.S. Department of State, « The Immigration and Nationality Act of 1952 (The McCarran-Walter Act) ». [En ligne]. <http://2001-2009.state.gov/r/pa/ho/time/cwr/87719.htm> (Page consultée le 29 février 2012).

## **2.7 Le rapport souhaite discréditer les restrictionnistes.**

L'établissement des réfugiés aux États-Unis exige une connaissance précise de la situation réelle des réfugiés en Europe. C'est cette enquête de septembre et octobre 1949 qui est à l'origine du rapport étudié dans le présent mémoire. Pour tenter de faire contrepoids à cette enquête, le sénateur McCarran va aussi faire un voyage en Europe et remettre un rapport sur les DP le 6 janvier 1950, *Displaced Persons : Facts Versus Fiction*<sup>145</sup>. Son but est manifestement de plaider contre l'amendement du *Displaced Persons Act* et de discréditer le rapport du Congrès en utilisant l'anticommunisme et l'isolationnisme en matière d'immigration. L'argument principal du rapport de McCarran est de mettre en doute le *Celler bill* parce que dangereux : « *An official of our principal intelligence agency which is operating abroad has expressed the opinion that this provision of the Celler bill would constitute a dangerous threat to the security of the United States and would be another loophole for the infiltration of Communists agents.* »<sup>146</sup> Il remet aussi en question la sélection des DP et déclare qu'ils ne sont pas aptes à devenir de bons citoyens. McCarran va même jusqu'à dire que leurs organisations subversives pourraient détruire la démocratie en Amérique.<sup>147</sup> Le sénateur conclura son rapport en faisant un lien avec l'immigration illégale de plus en plus importante (en provenance de Cuba et du Mexique) et l'importance de maintenir les barrières traditionnelles afin de protéger le système d'immigration américain.

Le rapport McCarran s'attaque donc à la sélection effectuée par la DPC dans le cadre du *DP Act* ainsi qu'aux informations recueillies et consignées dans le rapport. Pourtant, le rapport 1507 a mené des recherches exhaustives afin de bien sélectionner les candidats à l'immigration. Le processus de sélection est décrit entièrement dans le rapport et laisse peu de doute quant à la qualité des DP choisis : examens médicaux, entrevues personnelles, enquête des agences de sécurité fédérales, requête pour les garanties, test pour déterminer le niveau scolaire, etc. En outre, exception faite de quelques cas, les témoignages présents dans le rapport vantent les qualités des réfugiés : « *It is indeed amazing to what extent these new Americans have resettled and how quickly they have become adjusted to the American ways of life. The Displaced Persons Commission and the IRO have done an excellent job of selection, as is evinced by the fact that to the writer's personal knowledge Jewish refugees have been resettled in over 398 communities in the United States.* »<sup>148</sup> À plusieurs reprises, les comités d'États se déclareront très chaleureux à

---

<sup>145</sup> McCarran, Pat, *Displaced Persons : Facts versus Fiction*, vendredi le 6 janvier 1950, Washington.

<sup>146</sup> McCarran, Pat, *Displaced Persons ...*, p. 5.

<sup>147</sup> Ibid, ...p.6.

<sup>148</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 92.

l'endroit des DP et affirmeront qu'ils ont été très bien choisis. Les « faits » rapportés par McCarran peuvent difficilement contredire les témoignages des personnes responsables d'évaluer l'intégration des réfugiés aux États-Unis. Le sénateur mène son étude essentiellement durant son voyage en Europe ; cela étant, comment peut-il présenter des faits et formuler des jugements sans avoir préalablement étudié les conditions des réfugiés au pays comme le font les auteurs du rapport 1507 ?

L'attaque la plus sérieuse de Pat McCarran touche les présumés cas de fraudes de DP pour devenir des candidats éligibles à l'immigration selon les critères de la loi : « *My investigations has brought to light innumerable instances of wholesale fraud, mis-representation, fictitious documents, and perjury resorted to by persons seeking displaced persons status in order to qualify within the terms of the law.* »<sup>149</sup> Le rapport 1507 convient qu'une petite minorité, à peine 1 % des cas traités par la DPC, est coupable d'avoir contrefait des papiers (falsification de certificats de naissance) et d'avoir donné de fausses informations.<sup>150</sup> À cause des circonstances dramatiques de la Deuxième Guerre mondiale, il est probable que certaines personnes n'aient plus de certificat de naissance et qu'il y ait eu des cas de fraudes. Le rapport final sur les DP par la DPC en 1952 contiendra d'ailleurs des enquêtes menées pour se renseigner sur les fraudes et conclut finalement qu'il s'agit de rumeurs.<sup>151</sup> À la lumière de ces enquêtes, les propos de McCarran tiennent beaucoup plus du discours de propagande contre l'amendement du *DP Act*. Même le *New York Times* mettra en évidence les carences de son enquête en mentionnant que le sénateur a eu peu de contact avec les responsables de l'IRO, les représentants américains en Europe et les DP<sup>152</sup>. Son « enquête » de 6 pages est loin de faire le poids devant l'étude sérieuse et de grande envergure remise au Congrès le 20 janvier 1950 par le sous-comité de la Chambre des représentants.

## **2.8 L'importance du rôle des 13 agences volontaires américaines**

Un des objectifs clairement établis du rapport, c'est de démontrer que les agences volontaires de toutes dénominations religieuses ont joué un rôle de premier plan dans l'établissement des DP aux États-Unis. Que, sans leur appui, la venue des DP n'aurait jamais atteint cette ampleur. Le rapport salue le travail de 13 d'entre elles dans son introduction. En

---

<sup>149</sup> McCarran, Pat, *Displaced Persons...*, p.6.

<sup>150</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 82.

<sup>151</sup> *Memo to America: the DP story; the final report of...*, p. 35.

<sup>152</sup> “ McCarran Spurns DP Bill Deadline ”, *The New York Times*, 12 janvier 1950, p. 4.

réponse à la lettre du 24 octobre 1949 de Francis E. Walter, plusieurs agences seront citées à la fin du rapport, avant les recommandations finales (*United service to New American, American National Committee to aid Homeless Armenian, Unitarian Service Committee, The Hebrew Sheltering and Immigrant Aid Society, National Lutheran Council*). Leur avis général est à l'effet qu'il est possible de recevoir d'autres réfugiés, puisqu'ils n'ont pas rencontré de difficultés avec ceux accueillis avant 1950. Qui pourrait, mieux que ces agences volontaires, donner le pouls réel de la situation ? N'ont-elles pas collaboré avec la DPC afin de fournir les garanties nécessaires à l'immigration ? Ces agences volontaires ont soumis 90 % des garanties<sup>153</sup>. Sans ces garanties d'emploi et de résidences, les DP n'auraient pu venir pour s'établir aux États-Unis selon la clause d'immigration, « *No public Charge* » :

No one may enter the United States under the Displaced Persons Commission without advance assurances (acceptable to the Displaced Persons Commission) that he will have a job which will not displace another person, and that he will have safe and sanitary housing which will not displace another person, as well as an assurance against becoming public charge.<sup>154</sup>

Non seulement les agences volontaires se porteront-elles garantes des réfugiés, mais elles accueilleront les DP à leur arrivée au port pour les conduire à leurs nouveaux lieux de résidence. Leurs témoignages représentent une source inestimable d'informations pour la défense de l'amendement et favoriser la libéralisation des lois d'immigration. C'est la première fois dans l'histoire américaine que le gouvernement accepte la politique de déléguer la responsabilité de recevoir et d'établir de nouveaux immigrants (DP) à des agences volontaires<sup>155</sup>. D'où l'importance d'avoir leur approbation dans la campagne politique et publique au sujet des réfugiés. Ces agences volontaires jouissent d'une autorité morale indéniable pour convaincre leurs membres d'être favorables à la libéralisation de la loi de 1948 et pour alimenter le débat à l'égard des DP sur la scène publique. Certaines agences ont probablement eu des contacts avec les médias qui sont de la même dénomination religieuse. Par exemple, le magazine *The Christian Century* de Chicago d'obédience protestante accordera une place importante dans ses éditions de 1946 à 1952 à la cause des réfugiés. Certains articles démontrent une connaissance pointue de ce qui se passe en Europe : par exemple, dénoncer la situation qui exige que des réfugiés qu'ils se rendent par eux-mêmes aux consulats (Stuttgart, Munich, Francfort) avant que leur candidature ne soit examinée.<sup>156</sup> *The Christian Century* plaide manifestement pour une amélioration des

---

<sup>153</sup> *Memo to America: the DP story; the final report of...*, p. 268.

<sup>154</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 51.

<sup>155</sup> Dinnerstein, *America and Survivors...*, p. 114.

<sup>156</sup> "Action Wanted on DP", *The Christian Century*, mercredi le 15 septembre 1948, p.932-933.

procédures afin d'accélérer le processus d'immigration. Le *National Catholic Resettlement Council* (agence volontaire catholique) exprimera aussi son mécontentement via le *New York Post* pour presser le Sénat à libéraliser le *DP Act*<sup>157</sup>. Les médias servent de moyens de pression pour les agences volontaires qui veulent faire progresser la cause des DP auprès du public américain. Plusieurs dizaines d'articles sont écrits dans de nombreux journaux entre 1948 et 1950 et peu d'entre eux témoignent contre les réfugiés. On peut en déduire que, par cet intérêt des médias, le sujet des DP est un enjeu politique important qui intéresse les citoyens américains.

Aussi, la collaboration qui existe entre les agences est soulignée dans le rapport qui félicite le travail d'entraide entre les différentes agences volontaires et les autres agences gouvernementales : « *The subcommittee was glad to note the high degree of cooperation and mutual understanding existing among the various United States agencies involved in the overseas operation of the displaced persons program.* »<sup>158</sup> En citant le travail accompli dans ses recommandations, le rapport met en évidence l'interaction complexe qui s'est établie pour mener à bien les objectifs de la DPC. Même le rapport final sur le programme des DP de 1952 admet que, sans l'aide des agences volontaires, il aurait été impossible de mener la tâche à bien.<sup>159</sup> L'efficacité des agences volontaires en fait des alliés dans le contexte de l'établissement des réfugiés aux États-Unis. Par la reconnaissance de leur appui essentiel, le rapport s'attire la sympathie des agences et d'une partie des membres de leur dénomination religieuse dans le débat pour la libéralisation du *DP Act*.

## **2.9 Nier la présence de communistes parmi les DP**

Le contexte de la Guerre froide a accentué la peur des communistes en cette période prémaccarthyste. La venue de réfugiés en provenance de pays voisins de l'URSS n'est pas pour rassurer certains opposants qui voient en eux des agents de propagation de la doctrine communiste. Craintif à cet égard, le programme des DP prévoit une fouille minutieuse du passé des réfugiés par le FBI, la CIA et le CIC afin de ne pas laisser entrer au pays des éléments subversifs. Le rapport insiste sur le fait que les DP ne représentent pas un danger pour la nation : « *No dangerous or disturbing elements have been injected into your body politic.* »<sup>160</sup> Implicitement, ce passage s'adresse au sénateur McCarran qui –tel que mentionné– ne cesse de

---

<sup>157</sup> « Catholics urge Senate liberalize DP Bill », *The New York Post*, jeudi le 1<sup>er</sup> septembre 1949, p.6.

<sup>158</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 129.

<sup>159</sup> *Memo to America: the DP story; the final report of...*, p. vii.

<sup>160</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 128.

médire à propos des réfugiés, à cause de son obsession de l'infiltration communiste. Adroitement, le rapport réussit à valoriser la venue des DP en utilisant le prétexte du leadership idéologique des Américains dans le domaine international : ceux qui seront établis aux États-Unis serviront de rempart au communisme.<sup>161</sup> Loin d'être des coupables, les réfugiés sont, en fait, des victimes qu'il faut sauver pour préserver les principes démocratiques comme le droit d'asile contre les régimes totalitaires.<sup>162</sup> Accepter des DP, c'est affirmer que les États-Unis sont les protecteurs de l'Occident contre « l'agression » communiste.

Conscient des persécutions qui se déroulent sous les régimes communistes (URSS et Pologne), le rapport comprend qu'il en résulte un mouvement d'exilés en quête de liberté.<sup>163</sup> À cet égard, les statistiques prouvent hors de tout doute qu'il y a eu une préférence envers les réfugiés qui se trouvaient sous domination communiste : « *Over 70 percent of the immigrants admitted to the United States under the DP Act, by May 31, 1952, were born in the countries now occupied or dominated by the USSR.* »<sup>164</sup> Ils proviennent principalement de Pologne, d'Allemagne et de Lettonie. Aggravant le problème, l'article XIII des accords de Potsdam prévoit le renvoi des Allemands qui proviennent de Pologne, de Hongrie et de Tchécoslovaquie.<sup>165</sup> Même les territoires allemands qui se retrouvent sous le contrôle du gouvernement polonais après 1945 subiront cette règle d'expulsion systématique. Face à cette migration forcée, le *DP Act* de 1948 dispose de clauses préférentielles pour les réfugiés en provenance des pays baltes, en plus des quotas déjà accordés aux Allemands. Pour sa part, l'amendement de 1950 assure 50 744 visas aux *German Expellees*, donc aux Allemands qui sont refoulés d'Europe de l'Est par les accords de Potsdam. En analysant les actions prises par les lois américaines concernant les réfugiés, en réaction à la crise des *German Expellees*, il semble qu'il y ait une instrumentalisation des DP par la politique extérieure des États-Unis. Plus les Américains acceptent de réfugiés qui doivent quitter les territoires sous domination russe, plus leur prestige international en profite en Occident. Le rapport établit que seulement 1 % des gens voulant émigrer ont été disqualifiés pour des raisons de sécurité, ce qui est un taux de refus extrêmement bas.<sup>166</sup> La présence de ces données dans le rapport indique que l'on souhaite rassurer les lecteurs quant au risque minime d'avoir des réfugiés qui aient quelques liens que ce soit avec le régime communiste. Les réfugiés qui arrivent aux États-Unis doivent d'ailleurs prêter serment dans lequel ils jurent qu'ils ne sont

---

<sup>161</sup> Ibid, p. 115.

<sup>162</sup> Ibid, p. 130.

<sup>163</sup> Ibid, p. 40.

<sup>164</sup> *Memo to America: the DP story; the final report of...*, p. 243.

<sup>165</sup> Sternberg, Charles, « The German refugees and expellees », *Journal of International Affairs*, New York Columbia University School of International Public, numéro 7 (1953), p. 36.

<sup>166</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 57.

pas communistes ; ce serment existe en raison de l'appui unanime donné à la motion du représentant démocrate de la Géorgie, James C. Davis.<sup>167</sup> Le message sous-jacent du rapport se veut rassurant bien que le ton de la Guerre froide soit déjà teinté de méfiance. La guerre de Corée qui débute en 1950 vient exacerber la crainte du communisme en politique intérieure durant le 81<sup>e</sup> Congrès, celui qui est justement responsable de l'amendement du *DP Act* :

Another subject of high legislative priority during the second session of the 81st Congress was protection of the nation from subversive activities, this at time of strong anti-Communist feeling further heightened by the conflict in Korea. For the most part, congressional efforts were for prevention of subversion and the preservation of internal security, but certain of the measures proposed and adopted included the exclusion of suspect aliens.<sup>168</sup>

Après avoir défendu l'idée que les DP sont de bons immigrants, il devient important de s'en servir pour redorer l'image des Américains dans la Guerre froide. Dans ce contexte, il faut défendre le bien-fondé de l'aide américaine pour les réfugiés, mais exclusivement pour les DP d'Europe. Les réfugiés en provenance d'autres pays communistes (Chine) en 1950 ne seront pas admis dans le *DP Act*, sauf 4 000 réfugiés de souche européenne qui proviennent de Shanghai.<sup>169</sup> On choisit les réfugiés que l'on désire admettre aux États-Unis. : ces réfugiés ont une utilité précise pour les Américains. Les DP européens servent d'arme idéologique dans le bras de fer entre l'URSS et les États-Unis en suggérant l'existence de persécutions pour ceux qui fuient les régions sous domination communiste.<sup>170</sup> Les objectifs du rapport empruntent différentes trajectoires simultanément, mais l'une des plus importantes finalités est de convaincre les lecteurs que les DP sont totalement blanchis des accusations voulant qu'ils soient des communistes. Le tout est recouvert d'un vernis de cause humanitaire pour masquer l'usage des DP par la propagande américaine destinée à la scène internationale.

## ***2.10 Les recommandations finales et le processus décisionnel***

Après avoir dépeint la situation réelle des réfugiés en Europe et présenté un bilan concis de leur établissement aux États-Unis, le rapport en arrive à ses conclusions. Plusieurs des recommandations finales portent sur le caractère exceptionnel que revêt cette première politique d'accueil des réfugiés aux États-Unis. Fort d'une étude de plusieurs mois sur la problématique

---

<sup>167</sup> " House Passes Bill easing Bars on DP ", *The New York Time*, vendredi le 3 juin 1949, p. 10.

<sup>168</sup> Hutchinson, E.P. *Legislative History of ...*, p.292.

<sup>169</sup> Dinnerstein, Leonard, *America and Survivors...*, p. 249.

<sup>170</sup> Vernant, Jacques, *The refugee in ...*, p. 18.

des réfugiés, le rapport, rédige ses conclusions en lien avec les observations sur le terrain. Premier point positif, l'économie nationale américaine peut aisément absorber davantage d'immigrants sans que cela entraîne de difficultés.<sup>171</sup> Évidemment, il faut planifier à l'aide des agences volontaires la venue des DP qui pourront combler des emplois dans les secteurs les plus déficitaires, notamment en agriculture et dans le domaine semi-spécialisé. Étudiées dans les audiences intégrées au rapport, les conclusions reconfirment pour une dixième fois que les DP n'ont pas d'allégeance communiste ou toute autre affiliation avec des éléments considérés dangereux (parti nazi). Le rapport n'a pas que de bons commentaires à émettre à propos de la sélection (fermiers) et l'établissement des réfugiés au pays. Nous reviendront sur ces points lorsqu'il sera question de traiter de certaines lacunes du programme pour les DP. Par ailleurs, le rapport adresse une critique à l'égard des membres de la DPC, notamment parce que certains consuls n'ont pas compris les limites de temps de cette mesure d'urgence. Des délais injustifiés se sont produits et cette situation exige une correction immédiate pour mener à bien le programme.<sup>172</sup> La conclusion la plus importante à l'égard de l'amendement du *DP Act* fait référence à la prolongation du programme. L'abolition de la date d'éligibilité ainsi que des préférences (40% Baltes et 30% fermiers) est nécessaire, puisque ces deux conditions constituent une entrave au bon fonctionnement du programme. Il est aussi précisé que le rapport ne recommande pas de changer d'autres lois d'immigration en ce qui concerne les DP.<sup>173</sup> L'allusion implicite de ce passage est de valider l'importance des quotas dans les lois d'immigration. Les rédacteurs du rapport ne pensent pas qu'il soit pertinent de changer cette loi, l'époque ne se prêtant pas à une libéralisation globale des lois de l'immigration américaine.

Les conclusions du rapport s'achèvent sur la ferme intention de mettre fin au mandat de l'*International Refugee Organization* en reconfirmant sa fermeture définitive en mars 1951. Le coût exorbitant de l'entretien des DP dans les camps ne peut se prolonger plus longtemps. Pourtant, il faut continuer à soutenir l'IRO jusqu'à ce qu'il y ait une stabilisation du problème des réfugiés *via* l'immigration. Le rapport termine ses recommandations en revenant sur l'importance du droit d'asile et le devoir de protection des victimes de régimes totalitaires.<sup>174</sup> On y souligne aussi, à l'intention du président et du Congrès, que l'établissement des réfugiés s'est effectué jusqu'à ce jour grâce à la collaboration exemplaire des différents paliers gouvernementaux, tant fédéral que local. Un travail d'équipe d'une ampleur inégalée qui a atteint ses objectifs grâce à la

---

<sup>171</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 128.

<sup>172</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 129.

<sup>173</sup> *Ibid*, p. 129

<sup>174</sup> *Ibid*, p. 130.

collaboration de tous les citoyens qui y ont pris part. Constat qui est renouvelé deux ans plus tard dans le rapport final sur les DP en 1952.<sup>175</sup> Cette conclusion, lourde de sens, n'est pas sans rappeler que le DP Act mérite d'être révisé dans les mois qui vont suivre le dépôt de ce rapport au Congrès.

En conclusion, ce rapport a certainement aidé au cheminement intellectuel de certains politiciens en questionnant le bienfondé de leurs craintes ou en apaisant celles-ci. Certains d'entre eux ont finalement choisi d'approuver l'amendement puisque celui-ci obtient une majorité bipartisane lors du vote en avril 1950 qui entérine le processus de libéralisation. On peut affirmer que le rapport a joué un rôle déterminant dans le renversement des tendances. À tort, le rapport est pourtant sous-estimé par les historiens s'étant penchés sur la question des DP.

---

<sup>175</sup> *Memo to America: the DP story; the final report of...*, p. vi.

## **Chapitre III**

**Réflexions sur le témoignage du rapport et ses affirmations en faveur de  
l'amendement**

Le présent chapitre souhaite orienter son analyse sur le rôle de témoignage du rapport. Au vu de l'importance accordée à la publication de cette enquête, son argumentation en faveur de l'amendement du *DP Act* mérite d'être étudiée plus en profondeur. Quels arguments le document propose-t-il pour valider la thèse selon laquelle le rapport est vraiment favorable à l'amendement du *DP Act* ? Il faudra examiner les preuves qui justifient la prise de position du rapport.

Ce rapport est d'abord le témoin d'une coopération internationale d'une très grande ampleur. L'ONU, l'IRO, les agences volontaires et gouvernementales seront les premiers organismes à prendre soin des réfugiés avant que le processus de migration ne se concrétise. Ce type de coopération trouvera aussi un écho favorable aux États-Unis, tant au niveau fédéral que local. Le rapport décrit l'excellent travail de coopération qui a rendu possible l'établissement des réfugiés en intégrant l'information recueillie par les organismes impliqués.

Le rapport contient un nombre important de témoignages personnels dont ceux de personnalités publiques ou personnages très influents pouvant inspirer positivement l'opinion politique en faveur des DP. Les déclarations de ces individus infusent plus de pertinence aux tentatives de libéralisation du *DP Act*.

Les statistiques incluses décrivant l'établissement des réfugiés sont généralement positives. Ces chiffres traitent de l'impact sur l'emploi, des fraudes concernant les informations relatives aux réfugiés, du passé discuté de certains DP, du succès anticipé du programme et, surtout, du fait que le programme d'accueil des réfugiés a toujours besoin d'un soutien durable. L'une des conséquences majeures du dénouement de la Seconde Guerre mondiale, la crise des DP en Europe, exigera deux années supplémentaires d'efforts constants pour résoudre définitivement ce problème aux proportions impressionnantes.

Comme on le verra, ces statistiques constituent la preuve essentielle dont se sert le rapport pour faire avancer la cause de la libéralisation immédiate du *DP Act*.

### **3.1. Le rapport relate la coopération internationale et nationale d'organismes à l'égard des DP en réutilisant leur source dans son argumentation**

Dès les premières pages du rapport le lecteur est confronté à la dure réalité de l'après-Deuxième Guerre mondiale : la mise en place des camps de réfugiés et leur gestion par la *United Nations Relief and Rehabilitation Agency* (UNRRA), pour un laps de temps limité, avec l'aide de l'*Intergovernmental Committee on Refugees* (voir la page d'abréviations et les citations en rapport avec l'IGCR) depuis le début du travail). L'UNRRA, créée en 1943, a réussi à retourner quelque sept millions de DP dans leurs pays d'origine pour diminuer le nombre de réfugiés à sa charge.<sup>176</sup> Ces deux organisations sont mandatées pour régler définitivement le problème des réfugiés avant le 1<sup>er</sup> juillet 1947. Malgré l'intention et l'échéance, les deux organisations sont loin de parvenir à régler le problème des DP dans les années qui suivent le dénouement du conflit et aussi loin d'avoir saisi l'immensité et la complexité de la tâche à accomplir. En janvier 1948, il reste toujours 836 989 DP, dont 611 071 se trouvent dans les camps et 225 918 hors des camps.<sup>177</sup> Le rapport se livre ensuite à une longue description de l'*International Refugee Organization* (IRO) pour détailler la contribution de cette agence rattachée à l'ONU. Plusieurs pages sont consacrées à l'établissement des réfugiés à travers le monde, dans des pays tels qu'Israël, le Canada, l'Australie, la Belgique, le Canada ou la France.

Ces trois agences (UNRRA, IGCR et IRO) sont le symbole de la coopération existant au niveau international, elles servent d'ailleurs de source d'informations du rapport, particulièrement dans le cas de l'IRO. Le coût des opérations de l'IRO est présenté dans le rapport pour rappeler aux lecteurs que les Américains sont les principaux contribuables de cette agence et que le seul moyen de régler le problème des réfugiés c'est l'immigration immédiate. L'extension et l'amélioration de la loi sur les DP visent justement à résoudre ce problème. Les données recueillies par l'IRO servent à démontrer qu'il reste encore plusieurs centaines de milliers de DP en Europe en 1949.<sup>178</sup> Non seulement les Américains financent-ils les opérations de l'IRO, mais ils prêtent aussi 10 navires pour effectuer le transport des réfugiés hors d'Europe.<sup>179</sup> Le rapport cite un extrait du conseil général de l'IRO pour démontrer combien l'acceptation des réfugiés par les autres pays demeure un point essentiel de son mandat et que sans cette aide, toute action aurait été vaine :

---

<sup>176</sup> Loescher-Scanlan, *Calculated Kindness...*, p. 3.

<sup>177</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 7.

<sup>178</sup> *Ibid.*, p. 24.

<sup>179</sup> *Ibid.* p. 26.

The General Council is aware of the difficulties governments have to face in regard to their resettlement policy. It must pay tribute to the constant efforts made by a large number of governments, both to increase the quotas accepted and to liberalize certain of their regulations governing immigration. Appreciating as it does the magnitude of the results achieved, it expresses its gratitude and admiration to all governments which, looking beyond their own immediate interests, have in fact consented, in a true spirit of international security, to receive on their territories refugees dependent on their material support. Without the help which came from these various sources, the IRO could have done nothing.<sup>180</sup>

Ce passage rappelle du même coup que la libéralisation des lois d’immigration aux États-Unis est un point névralgique pour résoudre l’impasse des DP. La nécessité d’amender le *DP Act* est en effet implicite dans ce passage du rapport qui lie la sécurité internationale à la question des réfugiés. Cela interpelle évidemment les États-Unis qui veulent préserver la paix mondiale. Le rapport va plus loin en affirmant que l’amendement du *DP Act* est extrêmement souhaitable étant donné la fermeture prochaine de l’IRO : « *The highly desirable extension of national resettlement programs, including the United States program as envisaged by the bill H. R. 4567, passed by the House of Representatives on June 2, 1949, is a distinct probability.* »<sup>181</sup> Faisant largement état de la situation réelle dans les camps sous l’autorité de l’IRO, le rapport établit clairement sa position en faveur du débat de l’amendement. De plus, aucun passage dans le rapport ne se porte à l’encontre le *Celler bill*. Vu le mandat temporaire de l’IRO, le rapport ne suggère toutefois pas l’extension de l’aide fournie par cette organisation internationale. Le coût d’entretien des camps dépasse de loin le budget fourni par les Américains : « *Incidentally, the participation in the IRO will have cost the United States over \$200,000,000 by June 30, 1950, an amount which is in excess of 50 percent of the total contribution received by the organization.* »<sup>182</sup> Il est temps que l’entretien des camps cède la place à une politique d’établissement des réfugiés aux États-Unis, libérée de l’entrave des préférences discriminatoires.

Les agences fédérales et volontaires vont servir la cause poursuivie par le rapport en fournissant une masse de témoignages qui militent en faveur de l’amendement. Il existe un lien étroit entre l’IRO, la DPC et les garants choisis par les agences volontaires pour accueillir les réfugiés, conséquence du *DP Act* de 1948. Des personnes influentes, à la tête des agences volontaires, ont livré dans le rapport des récits détaillés des opérations qui se déroulent en Europe. James Norris, directeur européen de la WRS-NCWC, ainsi que M. Lewis Neikrug, directeur général du HIAS, ont décrit la contribution des agences volontaires envers les DP à Francfort le 9 septembre 1949

---

<sup>180</sup> Ibid, p. 39.

<sup>181</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 39.

<sup>182</sup> Ibid, p. 40.

pour le sous-comité en charge de la rédaction du rapport.<sup>183</sup> Ces récits sont intégrés dans le rapport pour faire état de l'aide financière fournie par ces agences pour l'établissement des DP aux États-Unis. En collaboration avec l'IRO, plusieurs employés des agences se trouvent en Europe pour faire la sélection des DP qui seront éligibles à l'immigration -- sélection très importante pour les agences puisqu'elles ont la charge de fournir des garanties d'hébergement et d'emploi aux réfugiés.<sup>184</sup> Les candidats doivent satisfaire à des conditions légales pour recevoir un visa leur permettant d'entreprendre le voyage à destination des États-Unis. Les agences volontaires ont la responsabilité d'envoyer la liste des réfugiés qui partent du camp *Grohn-Bremen* (camp de transition pour les immigrants seulement) à destination des États-Unis afin qu'ils soient accueillis aux ports d'arrivée par leurs agences respectives. Il existe donc une étroite collaboration entre le domaine international (IRO) chargé du transport des réfugiés et les agences volontaires qui communiquent une masse d'informations (listes de noms, navires transportant les réfugiés, dates et heures d'arrivée approximatives, etc.) à la DPC pour la réception des DP. La tâche la plus importante des agences est de s'occuper de milliers de réfugiés sur le territoire national et de s'assurer de leur intégration économique et sociale à long terme.

En lien avec les obligations de la loi des DP de 1948, les agences fédérales (CIA, FBI, INS et PHS) ont aussi un rôle d'inspection à jouer à travers toutes ces opérations pour assurer la sécurité de la nation américaine.<sup>185</sup> J. Edgar Hoover, directeur du FBI, est cité dans le rapport pour démontrer que cette agence fédérale procède à des enquêtes sur les réfugiés qui viennent s'établir au pays.<sup>186</sup> Cette participation est le fruit de la directive exécutive 10003 du président Truman, datant du 4 octobre 1949, qui demandait des enquêtes et des rapports écrits sur l'histoire, le caractère et l'éligibilité des réfugiés selon le *DP Act* : le département d'État et le département militaire devaient porter assistance à la DPC pour fournir ces renseignements.<sup>187</sup> Le rapport incorpore même une lettre du 30 novembre 1949 de Peyton Ford, l'assistant du Procureur général des États-Unis. Cette information provient donc du plus haut échelon du département de la Justice américaine. On veut s'assurer qu'il n'y a eu aucune infiltration d'éléments dangereux au pays. La réponse de P. Ford est catégorique en ce qui concerne les DP : « *No indication has been received*

---

<sup>183</sup> Ibid, p. 76.

<sup>184</sup> Ibid, p. 77.

<sup>185</sup> Gibson, John W. « The Displaced Placed », *Journal of International Affairs*, New York Columbia University School of International Public, no. 7 (1953), pp. 77.

<sup>186</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 83.

<sup>187</sup> Gerhard, Peter, Harry S. Truman: *Executive Order 10003 - Providing for the Investigation of and Report on Displaced Persons Seeking Admission Into the United States*. 4 octobre 1948. [En ligne]. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=78221#axzz1pIDVYqaj> (Page consultée le 16 mars 2012).

*to date that would definitely establish that criminal or subversive elements have been infiltrating into the United States through the operation of the Displaced Persons Act of 1948.* »<sup>188</sup> Les agences de renseignements des États-Unis sont donc mises à contribution pour effectuer une sélection qui écarte tout doute possible envers les nouveaux immigrants. Comme leurs collègues des agences volontaires, ils seront cités dans le rapport à titre de sources pertinentes aptes à convaincre un auditoire relativement réfractaire à la libéralisation du *DP Act*.

Malgré tous ces témoignages, la crainte d'une infiltration communiste et le potentiel d'intégration à long terme des DP demeurent souvent les points invoqués par les membres du Congrès qui hésitent à cautionner l'amendement du *DP Act*. Avoir le soutien de ces agences –tel que documenté dans le rapport est un atout précieux et nécessaire. Sans ces appuis investis d'une telle autorité, les membres du Congrès auraient pu conserver leur méfiance à l'endroit d'un amendement favorable à l'extension du programme pour les DP.

### ***3.2 Intégration des déclarations de personnalités publiques***

Tout au long du rapport, de nombreuses personnalités sont appelées à témoigner afin de convaincre les lecteurs de la pertinence de l'amendement qui sera soumis au vote du corps législatif en 1950. Pour les rédacteurs du rapport, il est primordial d'intégrer des récits provenant de personnes influentes dans le domaine public. Évidemment, les membres des agences volontaires figurent parmi les témoignages les plus crédibles, ayant pris en charge la majorité des réfugiés. La collaboration des personnes occupant des postes clés dans les domaines de l'agriculture et du travail est hautement souhaitable. Pour se concilier les lecteurs, le rapport insère leurs expériences (A. J. Lowland, sous-secrétaire au département de l'Agriculture et Maurice J. Tobin, secrétaire au Travail). L'appui religieux, même d'origine catholique, est inclus dans le rapport : un message du pape Pie XII exhorte les lecteurs à faire preuve de miséricorde à l'égard des réfugiés. Les réponses fournies par les commissions d'États pour les DP aux lettres de Francis E. Walter apportent des exemples concrets dans une optique plus locale. Toutes ces déclarations réunies forment un ciment qui consolide l'argumentation du rapport. Celui-ci ne saurait se passer d'appuis aussi persuasifs.

Les agences volontaires veulent accueillir beaucoup plus de réfugiés si l'on se fie aux citations qui se trouvent dans la conclusion du rapport. Le rapport utilise des chiffres sans

---

<sup>188</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 83.

équivoque, fournis par les agences, pour démontrer que la sélection des DP a été appropriée : « *Of the total number of displaced persons sponsored through War Relief Service-NCWC, 40,592, not one person is either receiving relief or is unemployed.*»<sup>189</sup> S'en suivent les citations de sept agences américaines ayant participé au programme pour les DP. Par leur nombre et par le message livré par chacune d'elle, il se dégage une impression de réussite du travail déjà accompli laquelle devrait paver la voie à l'amélioration du *DP Act*. Pour ce qui est du questionnaire de Francis E. Walter, les agences ont répondu en fonction de leurs expériences avec les réfugiés. Blair F. Gunther et Edward E. Plusdrak, travaillant pour l'agence *The American Committee for Resettlement of Polish Displaced Persons*, font valoir que le processus d'intégration est aisé pour les Polonais. Les réfugiés en provenance de Pologne forment la cohorte nationale la plus importante à avoir immigré sous le *DP Act* de 1948 et ses amendements de 1950 et 1951, en obtenant 34 % de tous les visas accordés aux DP.<sup>190</sup> Des journaux écrits en polonais poussent les DP à apprendre l'anglais pour faciliter leur intégration citoyenne.<sup>191</sup> Le fait de parler la langue nationale démontre une réelle volonté d'intégration qui attire généralement la sympathie dans les milieux d'accueil. Aussi, l'organisation *The Polish National Alliance* (PNA), la plus grande confrérie polono-américaine, est citée dans le rapport à l'effet que la société américaine peut absorber facilement d'autres réfugiés qui seront en mesure de contribuer à la vitalité économique du pays.

L'agence qui représente les intérêts des individus protestants et orthodoxes est la *Church World Service* (CWS). La citation intégrée au rapport indique que, selon cette agence, les seuls problèmes liés au programme des DP sont attribuables aux délais d'arrivée : les garants n'avaient plus besoin des DP arrivant avec six mois de retard pour un emploi qui était saisonnier. Les commentaires de la CWS, émis par M. Fred M. Ramsey, vice-président exécutif de l'agence, ne laissent pas d'ambiguïté quant à son opinion concernant l'amendement du *DP Act* :

May I say most emphatically how urgently we assess the importance of the type of liberalization and extension of legislation for which you have (chairman, Francis E. Walter) been working. My own study of the situation in Germany and Austria this past month convinces me that the course you are following is one of high statesmanship, true Americanism, and sound economics as well as Christian humanitarianism.<sup>192</sup>

---

<sup>189</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 115.

<sup>190</sup> *Memo to America: the DP story; the final report of...*, p. 243.

<sup>191</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 116.

<sup>192</sup> *Ibid*, p. 116.

Dans un autre témoignage, l'agence fait aussi remarquer que la demande de DP dans des domaines délaissés par les travailleurs américains ne cesse d'augmenter : l'industrie laitière, l'industrie avicole, l'industrie fruitière (agrumes), etc.<sup>193</sup> Les garants sont généralement satisfaits des travailleurs qu'ils ont reçus entre 1948 et 1950 malgré quelques cas décevants. À elle seule, cette agence a été garante des 60 683 DP, soit 15 % des réfugiés entrés aux États-Unis en vertu du *DP Act*.<sup>194</sup> En livrant ses impressions sur la venue des DP, tout comme ses homologues, la CWS espère faire amender le *DP Act* et faire venir d'autres réfugiés en 1950 et 1951.

L'agence volontaire, *National Lutheran Council* (NLC), ayant accueilli quelques 10 000 DP au moment de la rédaction du rapport, juge que le pays serait en mesure d'accueillir d'autres réfugiés : « *It is our opinion that the United States could absorb at least another 100,000 displaced persons to its own great advantage.* »<sup>195</sup> Le NLC est d'avis que les DP sont de bons citoyens et qu'il y aura rarement des cas où ils seront dépendants d'une aide extérieure. C'est pourquoi cette agence milite pour l'extension du *DP Act* afin de permettre la venue de réfugiés supplémentaires.

La conclusion du rapport contient le témoignage de plusieurs autres agences volontaires qui répètent le même discours à propos des DP. Cette succession d'exemples concluants sur l'intégration des DP est intentionnelle. Il s'agit délibérément de porter un coup final à l'opinion du lecteur quant à la « qualité » des réfugiés en citant les agences qui ont pris soin de ces nouveaux immigrants.

Après avoir fait état des expériences des agences volontaires, le rapport met à contribution les connaissances des agences fédérales pour étayer la thèse de la libéralisation du *DP Act*. Les personnes citées travaillent dans les domaines qui sont le plus touchés par la venue des réfugiés soit le département de l'Agriculture, le département du Travail et la *Federal Security Agency*. Ces agences fédérales ont répondu à la lettre envoyée par Francis E. Walter et leurs réponses réfutent certaines critiques formulées par les restrictionnistes quant aux emplois disponibles ou à la question de la sécurité nationale. Ils martèlent un message déjà maintes fois répété par d'autres témoins avant eux. A. J. Lowland, sous-secrétaire au département de l'Agriculture, écrit qu'il ne pense pas que les réfugiés, employés dans le domaine agricole, soient une source de compétition pour les travailleurs américains.<sup>196</sup> L'intégration des DP dans le milieu

---

<sup>193</sup> Ibid, p. 117.

<sup>194</sup> Genizi, Haim, *America's Fair Share : The Admissions and...*, p. 147

<sup>195</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 118.

<sup>196</sup> Ibid, p. 124.

rural est un succès selon Lowland, même s'il existe des cas où les réfugiés n'ont pas été en mesure de s'adapter. Avec d'autres statistiques, le département du Travail garantit l'impact minimale des réfugiés dans le domaine de l'emploi. Ces chiffres proviennent du témoignage de Maurice J. Tobin, secrétaire au Travail :

The Second Semiannual Report of the Displaced Persons Commission discloses that the number of immigrants admitted under the act by June 30, 1949, was 40,048 and represented an immediate addition of 19,552 to the labor force. The labor force of the country on the June 30, 1949, numbered approximately 64,000,000. Immigration under the act, therefore contributed only three one-hundredth of 1 percent to the labor force.<sup>197</sup>

M. Tobin est d'avis que l'économie américaine est amplement capable d'absorber les 339 000 DP prévus par les amendements votés à la Chambre des représentants durant la première session du 81<sup>e</sup> Congrès. Tout comme dans le rapport, certains membres influents du domaine du travail s'exprimeront publiquement en faveur de la libéralisation de la loi sur l'immigration des DP. C'est le cas de Philip Murray, président du puissant *Congress of Industrial Organizations* (CIO), qui se prononce en faveur de l'amendement afin de restaurer la réputation des États-Unis de havre pour les opprimés.<sup>198</sup> Aussi, William Green, président de l'autre importante centrale syndicale -- l'*American Federation of Labor* (AFL)-- confirmera que l'admission des DP est dans l'intérêt de la nation américaine.<sup>199</sup> La participation de l'AFL à la défense de l'amendement du *DP Act* est donc en soi exceptionnelle puisqu'elle avait été traditionnellement contre l'immigration sous toutes ses formes.

La réponse de la *Federal Security Agency* est fournie par Oscar R. Ewing, en date du 25 novembre 1949. Il s'agit d'une autre attestation convaincante en faveur de l'amendement. Responsable de l'éducation, de la santé, des emplois et des services de bien-être fournis aux DP, cette agence fédérale est tout indiquée pour exprimer un jugement sur l'impact de la présence des réfugiés. En pesant ses mots, O. R. Ewing écrit dans le rapport, que le nombre infime de DP accepté par la présente législation pourrait être doublé, voire triplé sans produire d'effets indésirables.<sup>200</sup> Les autres personnes qui se prononcent au nom des agences fédérales dans le rapport défendent la cause de la libéralisation du *DP Act* en misant sur leur expertise dans leur domaine respectif. Leur contribution est significative et donne plus de poids à l'argumentaire de l'enquête.

---

<sup>197</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 126

<sup>198</sup> "Murray Asks U.S. for open gate to 400,000 DPs.", *The New York Post*, jeudi le 3 mars 1949, p. 11.

<sup>199</sup> William S., Bernard, « Refugee Asylum in the United States... », p. 8.

<sup>200</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 125.

Quant à l'incorporation du message de Pie XII dans le rapport, il s'agit un autre moyen de soutenir la cause des réfugiés en invoquant les valeurs religieuses chrétiennes profondes dont la compassion. L'extrait cité a été émis par le souverain pontife en octobre 1949, afin d'encourager l'aide aux réfugiés qui se trouvent toujours dans les camps à cette date.<sup>201</sup> Le pape fait appel aux valeurs morales des lecteurs en faisant référence à l'importance de la liberté, idéal tant défendu par les Américains. Pour arriver à convaincre les lecteurs catholiques, le rapport utilise à bon escient le discours du pape, traditionnellement mal perçu dans un pays où le passé historique est lié à la foi protestante. La sphère publique est aussi informée que le pape somme les politiciens en visite en Europe de libéraliser le *DP Act*.<sup>202</sup> Il est à noter que les DP catholiques sont ceux qui reçoivent le plus de visas<sup>203</sup> d'immigration selon Edward J. Shaughnessy, directeur de l'INS dans le district de New York et membre de la délégation qui a procédé à l'enquête en Europe : « *My latest figures show that of 122,120 visas issued to displaced persons, approximately 42 percent were issued to Catholics, 31 per cent to Protestants and 26 per cent to the Jewish people.* »<sup>204</sup>. Le fait que le rapport cite ces chiffres, tout comme le pape dans le cas des catholiques, peut avoir suscité la compassion.

On peut donc affirmer que les témoignages des personnalités publiques insérés dans le rapport ont une utilité certaine pour renforcer la thèse souhaitant l'amendement du *DP Act*. Tous corroborent la nécessité du programme et souhaitent sa prolongation et sa libéralisation. Par leurs déclarations, ces individus ont milité pour encourager le Sénat à accepter le *Celler bill* qui prévoit l'amélioration et la prolongation du *DP Act* en 1950.

### ***3.3 Les statistiques utilisées dans le rapport sont favorables à la venue des DP***

À l'inverse des témoignages qui sont des dépositions personnelles, les statistiques sont des éléments de preuves empiriques qui confirment le succès de l'immigration des réfugiés aux États-Unis. Amassées tout au long du mandat de l'UNRRA, de l'IRO et de la DPC, ces données forment un corpus qui fournit des informations concrètes sur l'impact de la venue des DP. Les

---

<sup>201</sup> Ibid, p. 128.

<sup>202</sup> « Pope Urges Liberal DP Law For U.S In Reception to Congress Group », *The New York Post*, dimanche le 23 octobre 1949, p. 3.

<sup>203</sup> Les agences catholiques sont celles qui ont sponsorisé le plus grand nombre de DP avec un total de 34,5 % en 1952. Le devoir d'entraide est à l'origine de l'assistance fournie par de nombreuses agences volontaires américaines envers les réfugiés entre 1948 et 1952.

<sup>204</sup> « DP Solution Seen In Revision of Law », *The New York Time*, lundi 12 décembre 1949, p. 10.

statistiques sont collectées en toute bonne foi et demeurent plus objectives que les témoignages personnels qui peuvent être influencés par le désir d'amender le *DP Act*. Évidemment, ces chiffres vont donner le pouls de la situation dans des domaines comme l'emploi, les fraudes, les immigrants potentiellement dangereux, le succès du programme et l'urgence de prolonger le *DP Act*. Alors que tout récit individuel peut être remis en doute à cause des affiliations au puissant lobby du CCDP<sup>205</sup>, les témoignages et les statistiques figurent tous à titre d'agents de persuasion pour influencer positivement l'avis des sénateurs à l'égard de l'immigration des DP.

La question de l'emploi demeure un point névralgique pour l'amendement du *DP Act* : le rapport doit persuader les membres du Congrès qu'il y a indubitablement des emplois disponibles pour ces nouveaux migrants, sans que cela ne nuise pas aux Américains en quête d'emploi. En effet, le rapport utilise les chiffres pour démontrer que les DP représentent un impact minuscule pour la masse de travailleurs américains. Les DP qui ont un emploi représentent un ratio de 1 pour 1500 Américains.<sup>206</sup> Leur nombre est volontairement dilué dans le grand nombre pour respecter la demande d'emploi et la répartition géographique des réfugiés. Les DP n'ont pas le choix d'occuper des emplois laissés vacants par la majorité des Américains : « *All the employed displaced persons represented 0.03 of 1 percent of those gainfully employed in the United States. It could be estimated that salarywise such proportion in gainfully employed displaced persons is considerably smaller since the new immigrants took, almost without exception, positions that Americans refused.* »<sup>207</sup> Seuls les emplois vacants sont utilisés pour employer les DP.

Les statistiques serviront aussi à certifier que les DP ayant fait de fausses déclarations à la DPC demeurent une exception insignifiante par rapport à la totalité des immigrants accueillis au moment de la rédaction du rapport. Ces fraudes, tant dénoncées par l'opposition, ne constituent qu'une minorité de cas. Les enquêtes effectuées conjointement par les agences qui travaillent pour la DPC rendent la fraude très difficiles : « *... the number of screening agencies, screening sessions, interrogations, investigations and checks that a displaced person must pass before reaching the United States is so extensive that the chances of a fraudulent statement or a forged document to split through is practically nil.* »<sup>208</sup> En effet, la sélection est sévère et rigoureuse afin ne pas laisser entrer au pays des personnes s'étant parjurées pour obtenir un visa. Le rapport rassure parce qu'il précise que le nombre de fraudes ne dépasse pas 1 % des cas traités par la DPC. Cette statistique provient des études sur les fraudes effectuées dans le cadre du rapport avec

---

<sup>205</sup> Bernard, William S., « Refugee Asylum in the United States... », p. 6.

<sup>206</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 88.

<sup>207</sup> *Ibid*, p.88.

la collaboration des agences fédérales responsables de la sécurité. Infirmer les témoignages consignés par les enquêtes de McCarran à propos des fraudes était un point que le rapport devait régler à tout prix pour que le Sénat accepte l'amendement. Après avoir étudié en profondeur cet aspect, le rapport tranche finalement à l'effet que les fraudes sont des rumeurs non fondées.<sup>209</sup> Les statistiques rejettent donc les allégations relatives aux fraudes et servent par le fait même le leitmotiv du rapport, soit convaincre les lecteurs qu'amender le *DP Act* ne peut s'avérer qu'un bon choix.

L'usage de données statistiques sert aussi à garantir que les réfugiés ne soient pas des agents subversifs avec un passé lié à des organisations hostiles aux États-Unis. La sélection doit absolument empêcher la venue de criminels, d'extrémistes ou d'individus immoraux pouvant causer des torts à la société américaine. Les enquêtes sont si précises à ce sujet que le rapport peut estimer le nombre de personnes ayant de telles caractéristiques et à qui on a refusé l'octroi d'un visa américain : « *Considering that there were over 120,000 displaced persons admitted under the 1948 Act, the number of questionable immigrants amounts to one-twentieth of 1 percent, or one possible miscreant out of every 2,000 persons.* »<sup>210</sup> Le rapport mentionne d'ailleurs que toute personne pouvant être « subversive » après son arrivée aux États-Unis sera déportée dans les plus brefs délais. Les enquêtes sur les individus se fient à des sources qui peuvent fournir des renseignements crédibles sur le passé des candidats, comme le centre d'archives de Berlin dans le cas d'une affiliation avec le parti Nazi.<sup>211</sup> L'intégration des témoignages dans le rapport révèlent le pourcentage de personnes ayant essuyé un refus du gouvernement des États-Unis en raison de leur affiliation avec des organisations inamicales à l'endroit des Américains. L'extrait suivant entre Frank Leslie Chelf<sup>212</sup>, représentant démocrate du Kentucky depuis 1945 ayant participé à l'étude sur les DP, et le major Abraham, responsable du centre de documentation de Berlin, sous la supervision du CIC, est révélateur :

Mr Chelf. May I ask you a question, Major ? After your investigation has been conducted, what percentage, would you say, as a result of your investigation, is disqualified or do you report unfavorably upon ?

Mr. Abraham. Under the section 13 of the Act, I would say that our rejections has been less than 1 percent, or, people who have been rejected as a result of our investigations have been less than 1 percent, possibly 1 or 2.<sup>213</sup>

---

<sup>209</sup> Ibid, p. 81.

<sup>210</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p.83.

<sup>211</sup> Ibid, p.69.

<sup>212</sup> Biographie de Frank Leslie Chelf. [En ligne].

<http://bioguide.congress.gov/scripts/biodisplay.pl?index=C000342> (Page consultée le 31 mars 2012).

<sup>213</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 75.

La présence récurrente des statistiques vise à confirmer que des investigations sérieuses ont été menées pour certifier que la sécurité des Américains ne serait pas menacée par la venue des DP. Le rapport ne citerait pas ces extraits sans un but précis. Délibérément, ces statistiques veulent encore une fois rassurer les lecteurs sur « l'intégrité idéologique » des futurs immigrants.

On utilise aussi les statistiques pour confirmer que le programme des DP est un succès en ce qui concerne leur intégration. Le rapport estime que, avec un taux de seulement 5% de cas insatisfaisants, ce résultat est un gage du succès indéniable du *DP Act*<sup>214</sup>. Autrement dit, le placement des 105 516 DP arrivés aux États-Unis depuis le *DP Act* de 1948 a connu un taux de satisfaction touchant la quasi-totalité du programme d'établissement. Seuls quelques cas se sont avérés impossibles à résoudre, parfois par incompatibilité entre les DP et leurs garants, parfois à cause du travail éreintant dans les fermes. L'appui constant des garants compte pour beaucoup dans cette réussite, car il faut sans cesse de nouvelles garanties pour continuer à donner des visas aux DP. Se voulant rassurant, le rapport utilise encore des chiffres pour attester que les garanties continuent d'affluer : « *Opportunities for more displaced persons come into this office at the rate of about 700 a week; the program's success may be judged by the continuous stream of new assurances for displaced persons.* »<sup>215</sup> Sans l'assistance des agences volontaires, des commissions d'États et des *sponsors* individuels pour obtenir des garanties, l'amendement du *DP Act* n'aurait pu aboutir même avec le riche plaidoyer du rapport. Les conditions favorables à la prolongation et l'amélioration du *DP Act* sont réunies dans le rapport et abondamment illustrées par des statistiques crédibles afin d'attester la réussite du programme d'établissement des DP.

Le rapport utilise aussi des données quantitatives pour confirmer que la problématique des réfugiés est loin d'être résolue ; en 1949, le nombre de réfugiés en Europe excède toujours 500 000 individus.<sup>216</sup> L'effort conjoint de plusieurs pays (Australie, Canada, États-Unis, Israël etc.) pour mettre fin à la crise des DP n'a pas été suffisant pour aboutir à la résolution de la situation précaire dans les camps de réfugiés. Loin de se résorber, le problème continue de croître. L'IRO reçoit encore des demandes d'admission dans les camps de réfugiés selon les observations du rapport :

August 31, 1949, was promulgated as the deadline of this registration and, according to information submitted to the subcommittee, about 260,000 new applications have

---

<sup>214</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 115.

<sup>215</sup> *Ibid*, p. 115.

<sup>216</sup> *Ibid*, p. 24.

been received by the IRO. It is anticipated that about 70 percent of these applicants will qualify under the IRO constitution. And although very few of them would be taken into camps for the purpose of care and maintenance, a much larger number would be entitled to take advantage of other services of the IRO, such as legal protection and assistance in resettlement or repatriation.<sup>217</sup>

Il apparaît clairement que le problème des réfugiés européens n'est pas résolu même à l'aube des années 1950. Nombreux sont ceux qui ont encore besoin de soutien pour quitter l'Europe afin de commencer une nouvelle vie après les affres de guerre. À cet effet, le rapport veut mettre en évidence l'évolution et la persistance de la problématique des réfugiés. Le rapport se positionne encore une fois en faveur de l'extension de la loi afin d'accueillir d'autres DP.

### ***3.4 Les problèmes de fonctionnement du programme des DP***

Malgré toutes les précautions prises lors du choix des DP qui se distinguent le plus par leur « qualité morale », il arrive que le rapport fasse état de certaines difficultés. Devoir préciser la date d'arrivée des DP dans les camps, soit avant le 22 décembre 1945, est extrêmement compliqué à établir, tout comme l'est la surqualification professionnelle de plusieurs d'entre eux. En outre, le rapport cache mal son manque de neutralité devant la Guerre froide, en s'en prenant à maintes reprises à l'URSS dans son plaidoyer pour les DP. Remarquons qu'il n'est pas surprenant qu'un comité de la Chambre des représentants des États-Unis prenne parti contre l'URSS dans ce climat de la Guerre froide.

Le rapport ne peut être sûr à cent pour cent de la date d'arrivée des réfugiés dans les camps. Ils ne sont éligibles à venir aux États-Unis que s'ils étaient dans les camps avant le 22 décembre 1945 selon le *DP Act*. L'absence de sources fiables dans le rapport tend à démontrer que rien n'est sûr à ce sujet. Seules les archives du centre de Berlin peuvent fournir des informations sur les mouvements des réfugiés avant que l'UNRRA ou l'IRO soient en mesure de le faire. L'éligibilité des réfugiés selon les modalités du *DP Act* reste une zone floue dans le rapport faute de preuves concluantes.

L'étude sur l'établissement des DP aux États-Unis note aussi que les réfugiés sont surqualifiés pour les emplois qu'ils occupent, sans toutefois reconnaître que cette situation pourrait être problématique dans le futur. Ayant des qualifications spécialisées, les DP vont

---

<sup>217</sup> Ibid, p. 25.

naturellement chercher à améliorer leur condition de vie en trouvant des emplois plus adaptés à leurs compétences. Dans ces circonstances, ils risquent de prendre des emplois destinés aux Américains en changeant de profession et de contrevenir aux règlements du *DP Act*.

Enfin, le rapport a un autre but qui est décelable et qui nuit à sa prétendue objectivité : sa lutte idéologique contre le communisme. Le soutien aux réfugiés qui fuient les pays sous domination communiste est flagrant dans plusieurs passages du rapport. L'insistance à dénoncer le régime communiste et son attitude envers la problématique des réfugiés sert indirectement à polir plus encore l'image des Américains. Pourtant, selon le rapport, ils n'agissent que dans un but humanitaire. En fait, les États-Unis profitent de la problématique des réfugiés pour justifier leur combat contre l'URSS.

Les mouvements migratoires durant et après la Deuxième Guerre mondiale ont entraîné une confusion quant aux informations disponibles sur les réfugiés et leurs déplacements/emplacements précis à tel ou tel autre moment. La date d'éligibilité pour l'admission aux États-Unis selon le *DP Act* est le 22 décembre 1945. Cette date est dénoncée par ceux qui réclament l'amendement et par le rapport, parce que jugée arbitraire. Comme les réfugiés devaient se trouver en Allemagne, en Autriche ou en Italie avant cette date, cela diminue de beaucoup le nombre de candidats, surtout juifs et catholiques. Bien que le rapport se veuille rassurant quant à ses sources d'informations sur les DP, il apparaît qu'aucune preuve fiable ne témoigne de la date d'arrivée précise des DP dans les camps. Aucun passage dans le rapport ne cite des sources vérifiables, qui seraient en mesure de valider la date d'arrivée des réfugiés. Le rapport présume qu'on ne dispose pas de preuves tangibles de la date d'arrivée des réfugiés. Le témoignage d'Alexander E. Squadrilli, un coordonnateur européen de la DPC, confirme cette défaillance :

To the extent that these records exist in the IRO files, and their basic registrations indicate that the person entered within those dates, we accept the IRO certifications to the effect that they have records that so indicate. But in many instances, they do not have these records, because the displaced persons was registred by UNRRA or by the IRO in 1946 or 1947, and they have nothing to really indicate that he came in at an earlier date, prior to December 22, 1945. In those circumstances, the individual must present a supplementary piece of evidence to indicate that he entered within the required date lines.<sup>218</sup>

---

<sup>218</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 66.

Seules les informations qui proviennent de l'IRO peuvent fournir une certification attestant que le réfugié se trouvait bien en territoire « légal » avant le 22 décembre 1945. Squadrilli atteste que dans le plus grand nombre de cas, les archives ne sont pas en mesure de révéler la date d'arrivée exacte des DP admis dans les camps entre 1945 et 1947. Squadrilli ajoute que les individus doivent fournir des documents qui peuvent démontrer qu'ils étaient présents avant décembre 1945. Ce témoignage demeure vague en ce qui a trait aux documents pouvant servir de substituts lorsque les archives de l'IRO restent muettes sur la date d'arrivée d'un réfugié. Il n'y a pas de définition des documents qui peuvent être présentés comme autres preuves. À cause des conséquences de la guerre, beaucoup de réfugiés sont incapables de produire de tels documents parce qu'ils n'en possèdent tout simplement pas. La certification de chacun des réfugiés par l'IRO exigeait aussi une connaissance du passé des requérants d'aide, à savoir des documents d'identification civils. Au même titre qu'une preuve d'arrivée, les DP n'ont pas avec eux leur certificat de naissance, de mariage, leur passeport, etc. Le témoignage de A. E. Squadrilli en réponse à la question posée par le représentant démocrate de l'Ohio, Michael Aloysius Feighan<sup>219</sup>, confirme qu'il n'y a pas d'informations précises à ce sujet dans le rapport :

Mr Feighan. May I Interrupt ? You are speaking about the birth certificates ? What is the percentage of persons who have birth certificates ? I should imagine that because of the war it would be very difficult for these people to obtain such certificates. But do they have them ? And if so, what percent?

Mr. Squadrilli. I would say the percentage is small; the percentage is very small.<sup>220</sup>

Clairement, Squadrilli est incapable de quantifier le nombre de personnes possédant un certificat de naissance même s'il admet qu'elles sont peu nombreuses. Ces documents sont pourtant nécessaires à l'obtention d'un visa. Le rapport évoque cette lacune, mais sans jeter aucune lumière sur la façon de régler le problème. Il devient difficile de déterminer la nationalité des DP sans connaître le lieu exact de leur naissance et d'appliquer correctement la date d'éligibilité en étant équitable dans tous les cas. L'une des rares sources d'informations est la *German Kennkarte*, la carte d'identification d'un DP en territoire allemand, ou encore la *Wohnungsamt*, une identification fournie par le bureau du logement.<sup>221</sup> Pourtant, le rapport ne semble pas accorder beaucoup de crédit à ces sources en ce qui a trait à la date d'arrivée. Par conséquent, il faut absolument que de nouveaux papiers civils soient établis pour que les personnes soient admissibles selon la constitution de l'IRO et les normes légales américaines. Le cadre

---

<sup>219</sup> Biographie de Micheal Aloysius Feignan. [En ligne].  
<http://bioguide.congress.gov/scripts/biodisplay.pl?index=F000060> (Page consultée le 4 avril 2012).

<sup>220</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 68.

<sup>221</sup> *Ibid*, p. 66.

d'admissibilité requiert ces informations pour obtenir d'une garantie, sans quoi les dossiers sont automatiquement rejetés. Après enquête sur les propos tenus dans le rapport par un employé de la DPC, l'octroi de l'éligibilité s'avère attribué de façon aléatoire faute de preuves confirmant la date précise d'arrivée des DP.

Comme l'éligibilité des candidats, la question de la surqualification des réfugiés peut être considérée comme une limite de cette étude sur l'établissement des réfugiés. Un autre problème soulevé par les enquêteurs concerne les DP ayant des spécialisations qui ne cadrent pas avec leurs emplois. Les emplois octroyés dans le cadre du *DP Act* se concentrent dans le domaine de l'agriculture et du travail domestique pour ne pas prendre les emplois des Américains. Cependant, le rapport signale des déclarations qui expliquent que les DP sont trop qualifiés pour les emplois qu'ils occupent. La commission d'État pour les DP du Kentucky démontre bien la situation qui se répète dans d'autres États : « *We have had painters and artists selected for farm work and students in medicine and architecture selected for domestic work.* »<sup>222</sup> Plusieurs réfugiés occupent des emplois agricoles sans avoir et sans vouloir de réelle formation dans ce domaine. La commission des DP de la Louisiane, comme celle du Kentucky, admet que certains réfugiés ont d'autres qualifications qui supplantent le désir de travailler la terre et qui rendent ces candidats impropres au travail dans les fermes.<sup>223</sup> La commission d'État pour les DP de la Virginie, par le biais du gouverneur William M. Tuck, n'est pas du tout satisfaite de la sélection des réfugiés pour le travail dans les fermes : « *It appears from Commissioner Walker's report that Virginia, similarly to three or four other agricultural States, is dissatisfied with the selection of displaced persons for employment on farms.* »<sup>224</sup> Le rapport concède qu'il y a des cas qui nécessitent un second placement, car les emplois occupés ne conviennent pas aux DP.<sup>225</sup> En fait, le phénomène perçu dans le rapport s'amplifiera. Sans vouloir confondre le lecteur avec un anachronisme, les chiffres qui suivent fournissent un aperçu intéressant sur la problématique du changement d'emploi chez les DP. Un rapport final sur le programme des DP remis en 1952 confirme la tendance évoqué par le rapport de 1950, étudié dans le présent mémoire. Plusieurs changements dans les professions occupées par les réfugiés ont été observés en 1952. Ces observations démontrent qu'il y a une diminution dans le domaine agricole (36% des DP en âge de travailler) et une hausse dans les métiers semi-qualifiés (42% des DP en âge de travailler).<sup>226</sup> Les nouveaux immigrants changeront d'emplois et de lieu de résidence, parce qu'ils rechercheront de meilleures

---

<sup>222</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 96.

<sup>223</sup> *Ibid*, p. 97.

<sup>224</sup> *Ibid*, p. 109.

<sup>225</sup> *Ibid*, p. 103.

<sup>226</sup> *Memo to America: the DP story; the final report of...*, p. 255.

opportunités économiques. Pour hausser leur qualité de vie, ils quitteront les campagnes à la recherche d'emplois dans les villes.<sup>227</sup> Les salaires offerts pour le travail dans les fermes ne sont pas vraiment compétitifs comparés à ceux proposés dans les villes. Même si la demande de travailleurs dans les campagnes est énorme, les salaires demeurent bas. C'est pourquoi ces emplois sont négligés par la plupart des travailleurs américains. Les migrations dites économiques entreprises par les réfugiés sont d'abord signalées dans le rapport de 1950, dans lequel la Caroline du Nord déplore que les DP quittent les zones rurales.<sup>228</sup> Malgré les succès confirmés par le rapport de 1950 à propos de l'établissement des réfugiés, il arrive que ces des DP quittent les fermes sans préavis à leur sponsor. Ce genre de situation est relativement rare, considérant que 95 % des cas ont donné des résultats probants selon le rapport déposé au Congrès. Cela signifie que la majorité des DP sont heureux de leur nouvelle situation et s'intègrent rapidement à leur nouveau milieu de vie selon les conclusions de cette étude.

Le manque de compétences professionnelles est aussi un aspect qui est déploré dans le rapport. La conclusion de celui-ci met d'ailleurs l'accent sur l'importance d'une meilleure sélection des prochains DP destinés au travail dans les fermes. Le rapport indique que le taux d'insatisfaction atteint 20 % des emplois offerts aux DP dans le domaine agricole.<sup>229</sup> La sélection des candidats est remise en question par de nombreuses commissions d'États (Caroline du Nord, Louisiane, Maryland et la Virginie). Ces commissions s'en prennent surtout aux compétences des réfugiés pour le travail en agriculture. Citons le cas du Maryland : « *The remaining 20 percent approximately have either had no agricultural experience whatsoever or else have had a minimum of agricultural background and have shown themselves to be unwilling to perform agricultural duties. This latter group have been a constant irritation to the sponsoring farmers and majority of them have left the farm without notice.* »<sup>230</sup> À cet effet, la conclusion du rapport recommande à la DPC de réviser et améliorer la sélection des DP qui occuperont des emplois dans les fermes. La thèse doctorale de Madeline Lorimier avait déjà évoqué que les DP s'étaient fausement déclarés fermiers afin d'émigrer aux É.-U. Une fois au pays, plusieurs ont quitté les fermes pour aller exercer leurs véritables métiers.<sup>231</sup> Selon le rapport, il est primordial de mieux informer les réfugiés sur le travail qui les attend aux É.-U. et de démystifier les fausses allégations entourant l'enrichissement rapide des nouveaux immigrants. À de nombreuses reprises, il y est aussi suggéré de consolider les obligations des DP pour que ceux-ci ne puissent

---

<sup>227</sup> Ibid, p. 257.

<sup>228</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 103.

<sup>229</sup> Ibid, p. 129.

<sup>230</sup> Ibid, p. 98.

<sup>231</sup> Lorimier, *America's Response...*, p. 277.

pas quitter les fermes si aisément. Avec une meilleure sélection, les DP répondront mieux aux attentes des garants dans les zones rurales. L'ensemble de la sélection des DP paraît avoir satisfait un grand nombre de commissions d'États. Seuls certains États agricoles s'en plaignent. On souhaite corriger cette lacune avec la prolongation du *DP Act*.

La surqualification des uns comme le manque d'expérience des autres expliquent que la sélection des DP n'est pas sans faille. Malgré toutes les mesures préventives pour garantir que les réfugiés seront aptes au travail qui leur est destiné, la DPC ne peut satisfaire toutes les commissions d'États. Certains placements vont s'avérer fructueux tandis que d'autres exigeront l'essai d'un second emploi avant d'être considérés comme un succès. Les critiques se font surtout à l'endroit des DP qui n'assument pas leurs obligations envers leurs *sponsors*. Les DP ont pourtant accepté les garanties en échange du travail dans des fermes américaines. Quoiqu'il y ait toujours place à l'amélioration, cette marge d'erreur est acceptable, compte tenu du nombre impressionnant de réfugiés qui s'établissent aux États-Unis dès l'automne 1948.

La lutte en faveur de la libéralisation du *DP Act* est évidemment le but premier du rapport. Toutefois, le lecteur avisé se rendra compte rapidement que le rapport tient en outre un discours engagé dans la lutte contre le communisme, en faveur des valeurs américaines. L'optique purement humanitaire de l'aide aux réfugiés devient aisément contestable compte tenu de l'importance accordée aux personnes issues de pays sous domination communiste. L'aide aux réfugiés se transforme au gré des variations géopolitiques dérivant du durcissement de la Guerre froide. Ce ne sont plus seulement les réfugiés ayant subi la domination du régime nazi qu'il faut aider, mais aussi ceux qui tentent de fuir les dictatures communistes.<sup>232</sup> L'instrumentalisation des réfugiés, à l'aube des années 1950 servira la lutte idéologique entre les États-Unis et l'URSS. Les DP ont forcé la reconsidération des politiques d'immigration envers les réfugiés : le droit d'asile étant inhérent à l'idée de « liberté », Washington a compris que l'aide fournie aux DP en Europe était tout à son avantage.<sup>233</sup> Le positionnement des États-Unis, en faveur d'une aide internationale pour les réfugiés qui refusent de retourner dans leur pays désormais communiste, cristallise l'opposition au rapatriement des DP par l'URSS.<sup>234</sup> Le rapport évoque les discussions en novembre 1949 entourant l'établissement du *United Nations High Commissioner's Office for Refugees* (UNHCR) après la fin du mandat de l'IRO. Selon le rapport, l'UNHCR apporte une

---

<sup>232</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 6.

<sup>233</sup> Loescher-Scanlan, *Calculated Kindness...*, p. 24

<sup>234</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 44.

solution adéquate au problème de la protection légale des réfugiés.<sup>235</sup> Le statut de l'UNHCR est finalement approuvé le 14 décembre 1950 et une nouvelle charte entre en vigueur à compter du 28 juillet 1951 pour définir le statut de réfugiés après le démantèlement de l'IRO. Cependant, cette charte inclut toutes les personnes fuyant les persécutions, dont celles qui quittent les pays se trouvant derrière le Rideau de fer, et elle s'aliène définitivement l'URSS.<sup>236</sup> En voulant rescaper les individus qui fuient le communisme, l'UNHCR prend publiquement parti contre l'URSS. C'est d'ailleurs sans surprise que l'URSS refusera de signer la nouvelle convention de l'UNHCR. Les DP sont aussi un problème pour l'URSS, car ils ébranlent la paix et la sécurité internationale. L'immigration des DP est source de tension entre les deux superpuissances, puisque l'URSS exige leur rapatriement.<sup>237</sup> Le rapport tire parti de la situation pour se livrer à une propagande anticommuniste, ce qui peut sembler une limite à l'objectivité humanitaire du document. La mention répétée que des DP proviendront de pays désormais sous domination communiste ne peut être faite que dans l'intention d'attirer l'empathie des lecteurs. Il devient donc essentiel de protéger les réfugiés qui ne désirent pas retourner dans leur pays désormais enclavé dans l'orbite soviétique.

Une étude récente de l'opinion publique américaine entre 1952 et 1965, à propos du débat sur les lois d'immigrations aux É.-U., a démontré que ceux qui participent aux sondages sont plus réceptifs lorsqu'on demande d'accepter des ressortissants de pays communistes plutôt que des DP.<sup>238</sup> La polarisation du débat entourant la Guerre froide y est pour quelque chose. Pour défendre le droit d'asile, il faut s'opposer à la volonté des Soviétiques de rapatrier leurs « citoyens ». Le rapport établit d'ailleurs des liens implicites avec les annexions de certains pays ou régions (les pays baltes, l'Est de la Pologne, la Bessarabie-Moldavie) par l'URSS suite à la Deuxième Guerre mondiale :

The war had caused far-reaching changes in the political and social structure of many of the countries of origin of displaced persons. Regimes had been changed, boundaries had been redrawn, and unilateral annexations of territories had occurred. As a result, many displaced persons had to face the prospect of changed citizenship; many more had to face political and religious persecution if they returned to their homes. Many would not accept the change of their personal status imposed upon them without their consent.<sup>239</sup>

---

<sup>235</sup> Ibid, p. 47.

<sup>236</sup> Ginburgs, George, « The Soviet Union and the Problem of Refugees... », p. 357.

<sup>237</sup> Ginburgs, George, « The Soviet Union and the Problem of Refugees... », p. 358.

<sup>238</sup> Louis-Neatam Lapalme, *Immigration et identité...*, p. 35.

<sup>239</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 7.

Le rapport fait ici références aux DP en provenance des pays baltes, parce que ceux-ci ont reçu *de facto* la citoyenneté soviétique. Les États-Unis, tout comme le Royaume-Uni, n'ont jamais reconnu ces annexions et ont accepté les réfugiés qui refusaient de retourner dans ces pays.<sup>240</sup> Manifestement, le ton du rapport discrédite les mesures prises par l'URSS. Le rapport sert la propagande américaine pour convaincre l'auditoire politique de l'importance d'amender le *DP Act* tout en défendant le bien-fondé de la politique extérieure américaine. Il prend le temps d'expliquer qu'il y a eu déportations de populations natives des pays baltiques vers la Sibérie et les régions arctiques de l'Asie.<sup>241</sup> Seules les femmes, entre quinze et trente ans, avaient la permission de « rester » tandis que la population masculine fut déportée. Selon le rapport, ces informations proviennent de DP ayant réussi à fuir la Finlande et les pays baltes pour rejoindre la masse de réfugiés dans les camps européens. Ces renseignements ont réussi, semble-t-il, à déjouer la censure sévère de l'Union Soviétique pour s'ébruiter sur la scène internationale. Leur utilisation n'a vraisemblablement pas de lien direct avec l'établissement des réfugiés aux É.-U. Leur présence dans le rapport obéit à une intention précise : diffuser des informations qui justifient la lutte des Américains contre les agissements des communistes.<sup>242</sup> Pourtant, aucun développement ni témoignage d'individu n'appuie ces dires. Toutefois, le rapport n'est-il pas censé être objectif en s'attachant seulement à définir la problématique des réfugiés et leur établissement aux États-Unis, sans porter de jugement contre la politique de l'URSS ?

Le rapport veut persuader les lecteurs que l'URSS a mal agi envers les réfugiés et que la seule solution pour les sauver des persécutions, c'est de les accueillir aux États-Unis. Le rapport ne répond pas seulement à des motifs humanitaires, mais aussi idéologiques. Durant la Guerre froide, les réfugiés seront des outils de propagande anti-communiste. Les DP sont donc les premières populations à servir cette cause et le rapport en est le témoin. Les problèmes liés à la date d'arrivée précise des DP dans les camps, les limites rencontrées par rapport aux qualifications professionnelles des DP et, finalement, le parti-pris contre l'URSS démontrent que le rapport n'est pas neutre. Le manque de sources sûres, les échecs prévisibles pour certains placements et la volonté de protéger le droit d'asile prouvent que le rapport n'est pas sans faille : il a été écrit avec les matériaux de l'époque et il est le reflet de cette période de l'histoire américaine. Cela n'en fait pas moins une source inestimable pour comprendre l'évolution du

---

<sup>240</sup> Ginburgs, George, « The Soviet Union and the Problem of Refugees... », p. 356.

<sup>241</sup> Ibid, p. 23.

<sup>242</sup> Mälksoo, Lauri, « Soviet Genocide? Communist mass deportations in the Baltics States and International Law », *Leiden Journal of International Law* (2001), volume 14, p. 766. Ces informations n'étaient pas infondées puisque l'histoire d'aujourd'hui valide les propos tenus en 1950 dans le rapport. Une récente étude explique que 15% de la population des pays baltiques a été déportée sous l'occupation soviétique.

processus décisionnel américain en faveur de l'amendement du *DP Act* et des problématiques reliées à l'établissement des DP.

### **3.5 Les limites du programme d'amélioration du *DP Act***

Les objectifs visés par ce rapport n'ont pas tous été atteints. Malgré une volonté évidente de faire évoluer positivement le processus décisionnel, le rapport n'a pas été en mesure de faire adopter toutes les améliorations souhaitées par les auteurs. Il était parfois impossible de changer le cours des choses ou encore improbable d'entamer de tels changements compte tenu des circonstances de l'époque.

En premier lieu, le rapport n'a pas été en mesure de convaincre de l'importance de supprimer l'hypothèque des quotas. Cette provision légale est encore trop importante aux yeux des politiciens dans le domaine de l'immigration et doit aussi s'appliquer aux DP. En effet, tel qu'on le verra plus bas, malgré les plaintes intégrées dans le rapport à cet égard et les justifications présentées pour supprimer cette mesure, le principe de l'hypothèque des quotas sera préservé avec l'amendement du *DP Act* en 1950.

Aussi, tous les arguments favorables à la venue des DP n'auront pas réussi à convaincre certains États d'en accepter davantage. Plusieurs États invoqueront une situation économique encore trop instable, la mauvaise sélection des réfugiés, le manque d'emploi ou encore un marché du travail déjà saturé. Ainsi, quelques États (le Maine, le Maryland et le Nouveau-Mexique) refuseront délibérément de faire leur part pour accepter d'autres réfugiés, tandis que certains autres États compenseront largement pour ce manque à gagner.

Finalement, le rapport ne sera pas en mesure de faire adopter une distribution équilibrée des réfugiés à travers tous les États américains. Pour des raisons de logistique, plusieurs réfugiés outrepasseront la loi en s'installant dans les États du Nord-Est de la côte Atlantique. Même si l'une des recommandations finales du rapport voulait modifier cette tendance, elle n'a pas suffi pour arrêter cette concentration dans les zones urbaines.

Ces limites du programme ne diminuent pas les succès du rapport, mais reflètent plutôt les tensions qui tempèrent l'amélioration du *DP Act*. L'établissement de cette première politique de réfugiés est en soi un grand pas pour l'évolution des lois d'immigration américaine dans un contexte, ne l'oublions pas, de « restrictionnisme ».

Pour ce qui est de la question d'hypothéquer des quotas, bien des efforts ont été déployés afin de mettre fin à cette formule dans le cadre de l'amendement du *DP Act*. Le rapport a mis de l'avant le témoignage de James Norris qui condamnait l'hypothèque des quotas parce qu'il s'agissait d'une mesure abusive. Ce directeur européen du WRC-NCWC, une agence volontaire américaine, a dit que l'élimination des quotas serait une mesure qui pourrait rendre le *DP Act* plus efficace.<sup>243</sup> Cela dit, aucune recommandation finale du rapport ne s'élève clairement contre l'utilisation de l'hypothèque des quotas à l'avenir. Le rapport se prononce pour l'élimination des préférences et le changement de la date d'éligibilité, mais reste muet sur l'hypothèque des quotas : « *The subcommittee does not recommend any relaxation of the other existing legal provisions upon which the admission of displaced persons into this country is predicated.* »<sup>244</sup> Malgré de nombreuses tentatives pour empêcher la reconduction de l'hypothèque des quotas, ce principe est resté la clé de voûte afin d'obtenir les appuis politiques nécessaires pour faire accepter l'amendement au Congrès.

Le rapport va d'ailleurs utiliser le témoignage de Frank Fellow, représentant républicain du Maine, pour affirmer l'importance de l'hypothèque des quotas. Selon Fellow, la reconduction des quotas a été essentielle pour faire accepter le projet d'amendement à la Chambre des représentants. En réponse à l'affirmation de J. Norris quant à l'utilité d'annuler des quotas, Fellow affirmera, « *Of course you understand that that [l'hypothèque des quotas] was the only way we could sell the bill to the House of representatives.* »<sup>245</sup> Cet extrait du rapport souligne la limite de la libéralisation des lois d'immigration momentanément entreprise sous l'élan du *DP Act*. F. Fellow met visiblement en relief le fait que l'acceptation de l'amendement demande obligatoirement l'hypothèque des quotas. En effet, la Chambre des représentants a accepté d'appuyer le *Celler bill* parce que ce projet d'amendement s'est montré raisonnable dans son désir de réformer le *DP Act* de 1948, ne proposant pas de mesure pour éliminer l'hypothèque des quotas. De toute évidence, le contexte politique dans lequel évolue le processus de révision du *DP Act* n'est pas propice à l'élimination d'un principe si important pour la majorité des membres du Congrès.

Outre le maintien des quotas et leur hypothèque, le rapport n'a pas été en mesure de faire réviser complètement certaines mesures légales restreignant l'immigration future d'individus provenant des mêmes pays que les DP. Son plaidoyer en faveur de la venue des réfugiés s'est

---

<sup>243</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 79.

<sup>244</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 129.

<sup>245</sup> *Ibid*, p. 79.

concentré essentiellement sur l'annulation des préférences baltes et agricoles ainsi que sur la date d'éligibilité. Cette mesure était à ce point tenace –surtout parmi les membres du Sénat-- qu'il est fort probable que même si le rapport avait mené à l'annulation de l'hypothèque des quotas cela aurait été en vain.

Le mandat des rédacteurs du rapport est de convaincre les lecteurs de l'utilité de la venue des DP. En même temps, ils ont fait preuve d'objectivité en mentionnant que les États qui ont répondu à la lettre de F. E. Walter n'étaient pas tous favorables à accueillir plus de réfugiés pour des raisons différentes. Le Maine, le Maryland et le Nouveau-Mexique se sont montrés clairement réfractaires à l'idée de recevoir d'autres réfugiés dans leurs communautés. D'autres, comme la Louisiane et la Caroline du Nord, ont simplement critiqué la sélection des réfugiés. L'incertitude économique exerce une influence certaine dans le débat autour de la venue supplémentaire de réfugiés dans la période de l'après-guerre.<sup>246</sup> Des États comme New York, le New Jersey et la Pennsylvanie, par exemple, ne se sont jamais plaints à ce niveau et ont accepté la majorité des réfugiés. D'autre part, Le Maine, qui n'a reçu que 126 réfugiés en date du 21 novembre 1949, soutient que les États-Unis devraient attendre une période de prospérité avant d'augmenter le taux d'immigration des réfugiés. Comme le précise L. C. Fortier, directeur de la commission de la sécurité d'emploi de l'État du Maine: « *...it is the opinion of this writer that until such time as the economy of this country is in a better condition than it is at the present time that the importation of displaced persons should be curtailed.* »<sup>247</sup> M. Fortier n'explique pas quels sont les motifs économiques qui poussent le Maine à refuser d'accepter plus de DP.

Quant au Maryland, les autorités ne croient pas qu'il soit approprié d'accepter d'autres réfugiés et on donne une raison claire de ce refus. Après avoir reçu quelques 2 037 personnes, le Maryland pense que l'admission d'autres réfugiés occasionnerait une concurrence pour les emplois entre ses propres citoyens et les nouveaux arrivants.<sup>248</sup> Le taux de chômage et le manque de logement dans les villes indiquent que, au Maryland, il ne serait pas convenable de recevoir d'autres DP. Pourtant le témoignage du Maryland contredit les propos de M. J. Tobin, Ministre du Travail, qui a déclaré que la venue des réfugiés n'aurait qu'un impact minime sur la masse des travailleurs américains qui totalise environ 64 millions d'individus.<sup>249</sup> Le rapport inclut donc des commentaires positifs et négatifs démontrant que, dans l'ensemble, l'opinion favorable à la venue des réfugiés reste prédominante.

---

<sup>246</sup> Louis-Neatam Lapalme, *Immigration et identité...*, p. 38

<sup>247</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 97.

<sup>248</sup> *Ibid*, p. 98.

<sup>249</sup> *Ibid*, p. 126.

Pour sa part, le Nouveau-Mexique explique que l'État n'a reçu aucun réfugié. J. A. Brusey, secrétaire administratif du gouverneur Mabry, répond à la lettre de Walter en mentionnant que le manque d'emploi est trop important dans la région pour accepter des DP.<sup>250</sup> Aucune autre information ne se trouve dans le rapport pour expliquer ce choix plus en détail. Le rapport signale d'ailleurs que les États de l'ouest n'ont reçu que 1 316 réfugiés depuis le début du programme des DP<sup>251</sup>. Il y est spécifié que cette région désire surtout des travailleurs spécialisés (esthéticiens, cordonniers, bouchers, etc.) pour combler des emplois dans les petites communautés rurales.<sup>252</sup> Le rapport évoque pourtant à deux reprises que dans l'Ouest, des réfugiés ont pris les emplois des *braceros*, les travailleurs mexicains à contrats temporaires<sup>253</sup>, dans les fermes américaines.<sup>254</sup> Il serait intéressant de connaître plus précisément la proportion de ces emplois donnés aux réfugiés, mais aucune étude n'a été menée sur cette question jusqu'à ce jour. Une recherche sur la lutte pour les emplois entre *braceros* et DP en Californie pourrait apporter des données intéressantes sur la concurrence dans cette région entre ces groupes d'immigrants différents.

Le rapport se fait un devoir de citer objectivement les commissions d'États qui ont répondu au questionnaire de Walter, même celles qui refusent d'accepter davantage de DP. Toutefois, il y a toutefois une lacune importante : l'opinion d'un bon nombre d'États n'y figure pas. Un décompte révèle que seulement 33 États témoignent dans le rapport. Il est pourtant écrit que le questionnaire a été envoyé aux 48 États avant le 5 décembre 1950.<sup>255</sup> Que 15 États se soient abstenus de livrer des informations n'est pas banal : 15 états sur 48 correspondant à 31 % des témoignages de ce genre. À quoi peut-on attribuer ce silence ? Aucun document ne paraît fournir de réponse. Si tous les États avaient répondu, les tendances se dessinant derrière leurs réponses auraient pu être plus nuancées. Toutefois, ce qui demeure, c'est que les cas d'insatisfaction et de refus d'accepter des réfugiés restent minoritaires dans les données fournies par le rapport.

Sur un autre plan, l'un des plus grands défis engendrés par la venue des DP était de respecter la dispersion géographique en fonction des besoins de main-d'œuvre. Il fallait aussi

---

<sup>250</sup> Ibid, p. 102.

<sup>251</sup> Ibid, p. 113.

<sup>252</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 113.

<sup>253</sup> Les *Braceros* étaient des travailleurs temporaires employés sous la supervision de l'état américain entre les années 1942 et 1964. Provenant du Mexique, ces travailleurs à contrat ont surtout occupés des emplois dans le domaine agricole en manque de main-d'œuvre.

<sup>254</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 91 et p. 122.

<sup>255</sup> Ibid, p. 89.

éviter une concentration excessive dans certaines régions et répartir également les DP par rapport à la population de chaque État. Néanmoins, certains facteurs ont empêché la réalisation de cet objectif. Auprès des DP, les zones rurales ne créent pas le même attrait ni n'offrent les mêmes conditions de vie que les villes. Le rapport signale d'ailleurs que les salaires dans les États du Sud et du Sud-Ouest (Alabama, Arkansas, Caroline du Nord, Floride, Géorgie, Louisiane, Mississippi, Oklahoma, Tennessee et Texas) sont souvent moins élevés que ceux offerts dans les villes du Nord<sup>256</sup>. De plus, le Sud souffre d'un déficit démographique important depuis les années 1940. À partir de 1940, quelque cinq millions de Noirs ont quitté les États du sud en quête d'emplois industriels dans les villes du Nord, épisode connu par les historiens comme étant la seconde grande migration des Afro-Américains (1940-1970).<sup>257</sup> Ces mouvements de populations des États du Sud en direction du Nord ont fortement influencé la situation économique du Sud en diminuant la main-d'œuvre disponible surtout pour le travail agricole. À cause de ce phénomène migratoire, on comprend combien le Sud avait besoin des DP pour préserver sa vitalité économique. Malheureusement, les DP se concentreront dans les États du Nord-Est entre 1948 et 1950. Ils sont attirés par la Côte Est, ses grandes métropoles et ses conditions de vie plus alléchantes. Aussi, la présence de communautés de même langue et issues du même pays que les DP peut avoir eu une incidence plus ou moins forte sur l'établissement des DP dans les États du Nord-Est. Le rapport est sans équivoque à ce sujet dans ses recommandations finales :

The geographical distribution of the displaced persons over the 48 states is far from being satisfactory. The concentration of over one-third of the new immigrants in the already congested areas of the three States, to wit, New York, Pennsylvania, and New Jersey presents potential economic and social dangers and the subcommittee wishes to recommend most urgently that the Displaced Persons Commission, in cooperation with the State and private agencies, make a most serious and determined effort to remedy this situation.<sup>258</sup>

Le rapport souhaite éviter de perpétuer cette tendance s'il y a prolongation du *DP Act* à la suite d'un futur amendement. Il faut à tout prix éviter de favoriser les États du Nord, qui ont déjà eu plus que leur lot de DP par rapport aux autres États. Le fait qu'un tiers des DP se soient localisés dans seulement trois États sur 48 implique un manque de contrôle de la DPC. Cette recommandation finale du rapport confirme que le comité est conscient de ce que cet « échec » ne doit pas se reproduire avec l'amendement du *DP Act*. En servant cet avertissement, le rapport

---

<sup>256</sup> Ibid, p. 113.

<sup>257</sup> *The second great migration: The African-Americans migration experience*, The Schomburg Center for Research in Black Culture. [En ligne].  
<http://www.inmotionaame.org/migrations/topic.cfm?migration=9&topic=2&tab=image> (Page consultée le 30 avril 2012).

<sup>258</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...* p. 129.

espère provoquer une répartition plus équitable des DP à travers l'ensemble du territoire des É.-U. à l'avenir.

En définitive, le rapport semble conscient des limites contenues dans l'amendement du *DP Act*. La perdurance du principe de l'hypothèque des quotas, le refus de certains États d'accepter les DP et une surconcentration des DP dans les États du Nord-Est témoignent des difficultés rencontrées par le programme des DP. En exposant ces problèmes dans son plaidoyer, le rapport témoigne qu'il n'est pas entièrement satisfait du programme des DP. Le bilan final du rapport accorde une certaine place à ces limites, tout en mentionnant que la venue des DP est un succès en soi. Grâce aux résultats positifs colligés dans le rapport, ceux qui souhaitent un amendement favorable pour les DP disposent, en janvier 1950, d'un allié capable de faire accepter le *Celler bill*.

## Conclusion

La rédaction de ce mémoire est issue de la volonté de l'auteur de mieux cerner et comprendre l'impact de la Deuxième Guerre mondiale sur l'immigration américaine entre 1948 et 1952. Après les recherches initiales, le cas des Displaced Persons s'est avéré être un projet intéressant pour mieux comprendre la première politique d'accueil de réfugiés aux États-Unis. L'étude du rapport de la Chambre des représentants, *Displaced Persons in Europe and their resettlement in the United States of America*, aura confirmé la pertinence de consacrer un mémoire à ce sujet, notamment au vu du peu de considération accordée au rapport par l'historiographie classique.

L'analyse de ce rapport a donc été au cœur de ce mémoire. Les historiens qui ont écrit sur les DP semblent avoir négligé la réelle valeur du rapport. L'étude de la contribution de ce rapport dans le processus décisionnel politique américain paraissait donc prometteuse pour l'historiographie, tout comme l'était l'analyse d'un document officiel du Congrès américain peu connu.

À propos de la périodisation, le rapport ayant été déposé le 20 janvier 1950, les années 1948 à 1952 ont été analysées pour pouvoir décrire l'évolution de l'établissement des DP aux États-Unis. C'est durant ces années que les États-Unis reçoivent les DP, à la suite du *DP Act* et de ses amendements qui prolongent le programme d'accueil des réfugiés jusqu'en août 1952. L'objet principal de ce mémoire était donc de vérifier l'hypothèse selon laquelle ce rapport avait été un plaidoyer favorable (et dans quelle mesure) à l'amendement du *DP Act* en 1950 et étudier comment ce rapport avait pu servir d'instrument apte à encourager le Congrès à libéraliser l'amendement. De ce fait, ce mémoire cherche ainsi à mieux comprendre cette première politique d'accueil des réfugiés aux États-Unis.

Pour ce qui est de la méthodologie, outre le rapport lui-même, les médias écrits ont été d'une grande utilité pour saisir et mesurer combien la sphère publique traitait du débat touchant le *DP Act* et quelles étaient les opinions de ces médias dans la perspective d'une arrivée massive de réfugiés. Plusieurs documents connexes de la *Displaced Persons Commission* ont aussi aidé à mieux comprendre l'établissement des DP en complétant les informations fournies dans le rapport.

À l'aube de la Guerre froide, la question de l'immigration devint très importante dans la sphère politique américaine et, tout particulièrement, le cas des réfugiés de la Deuxième Guerre mondiale. Avec Pat McCarran, le puissant sénateur du Nevada à leur tête, de nombreux politiciens s'opposèrent farouchement à la venue des DP. Selon eux, l'isolationnisme dans les

politiques d'immigration était la seule position défendable pour les États-Unis au lendemain de la guerre. Pour combattre ces opposants, les réformateurs cherchant à améliorer et prolonger le *DP Act* eurent l'aide du rapport pour démontrer que les DP constituaient un apport positif pour la nation américaine. Quoique l'affaire du *DP Act* n'ait été qu'un épisode des politiques d'immigration des États-Unis, qui resteront restrictives jusqu'en 1965, le gouvernement accepta pour la première fois l'établissement des DP sur le territoire national à ses propres frais.

La structure du mémoire s'appuie sur trois chapitres distincts à travers lesquels l'auteure a voulu démontrer à quel point l'étude menée dans ce mémoire est bénéfique sous l'angle qualitatif. La richesse de l'information contenue dans le rapport concernant l'établissement des DP entre 1948 et 1950 ne peut qu'enrichir les connaissances touchant le champ d'étude particulier de l'immigration américaine.

Le premier chapitre avait d'abord pour objectif de démontrer que l'historiographie classique américaine n'avait pas soumis une étude sérieuse à cette source qui est pourtant extrêmement riche d'informations. Exception faite de Madeline Lorimier qui, en 1964, a consacré quelques pages de sa thèse de doctorat à ce rapport, aucun autre chercheur ne semble avoir décrit à ce jour ce document, en vertu de son rôle déterminant visant à encourager les instances décisionnelles de l'État fédéral américain à amender favorablement le *DP Act*. Les historiens ont eu plutôt tendance à se concentrer sur le débat politique qui opposa réformateurs et isolationnistes, sans se pencher, ni même mentionner comment le rapport a pu et su convaincre le Congrès de voter un amendement plus libéral.

Le point de départ du second chapitre était l'analyse du rapport lui-même. Celle-ci avait pour but premier de mettre en relief les passages suggérant que le rapport était en fait un plaidoyer pour l'amendement du *DP Act*. Parallèlement, le rapport fait aussi l'éloge des agences volontaires et gouvernementales qui ont permis le succès du programme mis sur pied pour les DP. En outre, le débat sur les DP s'inscrivant dans le contexte de la Guerre froide et celui de la guerre de Corée, le rapport démentit aussi les rumeurs ou allégations à l'effet que, sous le couvert de leur statut de réfugiés, les DP fussent en réalité des agents infiltrés communistes. Enfin, dans sa conclusion, le rapport proposa des recommandations de nature à assurer que, à quelques réserves près, le programme des DP s'avérerait un succès.

Le dernier chapitre est le point culminant du mémoire, ayant pour tâche d'illustrer comment la contribution du rapport a été déterminante pour favoriser l'amendement et son

adoption. En premier lieu, le rapport fait état de la coopération au niveau national des agences volontaires (VOLAGS) et des agences gouvernementales (CIA, FBI, INS et PHS) pour coordonner l'émigration des DP aux États-Unis en collaboration avec l'IRO, l'agence internationale chargée des réfugiés. Le rapport applaudit la coopération entre ces nombreuses agences qui évoluent pourtant dans différentes sphères de pouvoir et d'intervention. Cette coopération confirme que le programme des DP a été un succès, grâce à la volonté sincère de toutes ces agences d'aider les réfugiés à s'établir aux États-Unis. Le rapport cite les déclarations de nombreuses personnalités publiques nationales et internationales (entre autres, Maurice J. Tobin, Secrétaire du travail, Oscar R. Ewing, administrateur de la Federal Security Agency et le pape Pie XII) plaidant en faveur de l'émigration d'un nombre accru de DP aux États-Unis. Selon toute vraisemblance, cette coopération des agences et ces témoignages de figures connues et influentes valident la thèse selon laquelle le rapport a été un « outil » de persuasion pour convaincre le Congrès américain d'amender favorablement et rapidement le *DP Act*.

Le troisième chapitre se penche sur les limites du rapport et les problèmes qui ont été rencontrés pour réformer le *DP Act*. L'impossibilité de préciser avec certitude la date d'arrivée des DP dans les camps de réfugiés, la surqualification de certains DP ou le manque de compétence professionnelle des autres et la présence d'un discours anticomuniste figurent parmi les limites auxquelles s'est heurté le rapport de la Chambre des représentants. Malgré le succès manifeste du programme des DP, le rapport convient qu'il y a de la place pour l'amélioration dans la sélection et la vérification des qualifications professionnelles. Pour ce qui est du discours contre l'URSS, il semble qu'il soit intrinsèque à la Guerre froide. Le rapport véhicule un message à l'effet que la protection du *free world* passe par l'aide aux réfugiés qui fuient la domination communiste. Seulement, cette aide est sélective et ne s'adresse pas à tous les réfugiés.

Malgré tout le bon vouloir de ses auteurs, le rapport n'a pas atteint tous ses objectifs, dont ceux qui soutenaient un amendement plus libéral du *DP Act*. Le rapport s'est prononcé à l'effet que l'hypothèque des quotas était nécessaires pour préserver la loi des quotas car, sans cette hypothèque, l'amendement aurait été accepté difficilement au Congrès, en dépit de l'urgence de la situation des réfugiés dans les camps. Le rapport s'attarde aussi à un autre problème : le refus de trois États (Maine, Maryland et Nouveau-Mexique) d'accepter la venue de DP à cause de l'instabilité économique de l'après-guerre. La précarité économique de ces régions sert ainsi de motif pour expliquer le refus d'accepter des DP. Enfin, dans ses recommandations finales, le rapport fait état de ce que la surconcentration des DP dans les villes est contraire à l'intention du

*DP Act* qui voulait une répartition équitable des DP à travers tous les États américains, tant agricoles qu'urbanisés. Les villes ont une aura qui incite les DP à y rester ou à s'y rendre, car ils préfèrent de loin les conditions de vie des métropoles à celles offertes dans les zones rurales. Le rapport reconnaît donc des réalités de nature politique, économique et migratoire qui empêchent le *DP Act* de fonctionner comme « prévu ». La combinaison de ces divers facteurs empêche toutefois le rapport de conclure son plaidoyer sur un ton trop optimiste : « *Its appears to this subcommittee that the time has not yet arrived when a broad and general judgment could be passed on the extent to which the unprecedented resettlement program inaugurated by the passage of Public Law 774 [DP Act of 1948], Eightieth Congress has been successful.* »<sup>259</sup> Pourtant, le lecteur n'aura pas oublié que le rapport affirme aussi que le pays est en mesure d'accepter 400 000 DP sans que cela produise un quelconque impact négatif sur l'économie américaine. Pour sauvegarder les apparences de la neutralité ou de l'objectivité, bref par prudence, le rapport se garde d'émettre une opinion claire relative à l'amendement en soi, même si plusieurs passages tendent plutôt à laisser croire le contraire.

Soutenu par le dépôt du rapport en janvier 1950, le Congrès fera volte-face et adoptera un amendement favorable. Après une analyse minutieuse du rapport, la conclusion qui s'impose est qu'il constitue un plaidoyer en faveur de l'adoption du *Celler bill*, lequel prévoyait la fin des restrictions comme les préférences baltes, les préférences pour l'agriculture et le changement de la date d'éligibilité. En démontrant, preuves et témoignages à l'appui, le succès du programme des DP, le rapport a joué un rôle clé qui a permis à l'union des forces progressistes bipartisans de faire échec au sénateur McCarran et à ses alliés conservateurs.

Une comparaison des politiques d'accueil des réfugiés aux États-Unis depuis le *DP Act* de 1948 et ses amendements pourrait s'avérer avoir un fort potentiel de recherche. En étudiant parallèlement deux politiques d'accueil différentes, comme le *DP Act* et celle qu'on appliqua à l'arrivée des Hongrois en 1956 – après l'invasion militaire soviétique à Budapest visant à écraser la révolte populaire nationale –, on pourrait mettre en relief les similitudes et les variations entre elles. Quelques 38 000 Hongrois trouvèrent refuge aux États-Unis avec l'aide du gouvernement américain. Comme pour les DP, Washington se chargea de leur fournir des garants et des emplois en ayant recours de nouveau aux services des VOLAGS<sup>3</sup>. À cet effet, il semble clair que la politique d'accueil des DP a laissé une marque indélébile sur les mesures d'accueil des réfugiés qui ont suivi le *DP Act* de 1948. Ces réfugiés proviennent, comme ceux qui ont quittés les pays

---

<sup>259</sup> *Displaced Persons and Their Resettlement...*, p. 128.

baltes, d'une région menacée par la domination communiste. Dans la période suivant la Deuxième Guerre mondiale, l'accueil des réfugiés aux États Unis semble recevoir un appui favorable en lien avec la Guerre froide. Comme quoi les réfugiés sont « instrumentalisés » dans le cadre d'une lutte idéologique où le droit d'asile est inaliénable, sauf lorsque ces réfugiés ne revêtent aucun intérêt pour les Américains.

## Annexe 1 :

Définition des D.P.'s dans le préambule de la constitution de *l'International Refugee Organization* (IRO) :

The Governments accepting this Constitution,  
Recognizing:

that genuine refugees and displaced persons constitute an urgent problem which is international in scope and character;

that as regards displaced persons, the main task to be performed is to encourage and assist in every way possible their early return to their country of origin;

that genuine refugees and displaced persons should be assisted by international action, either to return to their countries of nationality or former habitual residence, or to find new homes elsewhere, under the conditions provided for in this Constitution; or in the case of Spanish Republicans, to establish themselves temporarily in order to enable them to return to Spain when the present Falangist regime is succeeded by a democratic regime;

that re-settlement and re-establishment of refugees and displaced persons be contemplated only in cases indicated clearly in the Constitution;

that genuine refugees and displaced persons, until such time as their repatriation or re-settlement and re-establishment is effectively completed, should be protected in their rights and legitimate interests, should receive care and assistance and, as far as possible, should be put to useful employment in order to avoid the evil and anti-social consequences of continued idleness; and

that the expenses of repatriation to the extent practicable should be charged to Germany and Japan for persons displaced by those Powers from countries occupied by them:

Have agreed:

for the accomplishment of the foregoing purposes in the shortest possible time, to establish and do hereby establish a non-permanent organization to be called the International Refugee Organization, a specialized agency to be brought into relationship with the United Nations, and accordingly

Have accepted the following articles:...<sup>260</sup>

Les articles qui définissent la constitution suivent après cette introduction.

---

<sup>260</sup> La constitution de *l'International Refugee Organisation*. [En ligne].  
[http://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/decad053.asp](http://avalon.law.yale.edu/20th_century/decad053.asp) (Page consultée le 29 avril 2012).

## Annexe 2:

Chronologie des événements importants touchant les D.P.'s entre 1938 et 1952.

- Conférence d'Évian-les-Bains en 1938 pour la fondation de l'IGCR (*Intergovernment Committee for Refugee* grâce à Franklin Delano Roosevelt.).
- Fondation de l'UNRRA en novembre 1943 pour aider le SHAEF et administrer les camps pour les réfugiés.
- Directive Truman, le 22 décembre 1945.
- Remise du rapport d'Earl Harrison en août 1945. Il y a une évolution de la situation dans les camps de réfugiés, surtout dans le cas des survivants de l'Holocauste.
- Fondation en novembre 1946 du *Citizens Committee on Displaced Persons*. (Le CCDP fait du lobby pour DP Act).
- Fondation de l'IRO en décembre 1946 pour prendre le relai du problème des réfugiés et fermeture de l'UNRRA.
- Pogrome de Kielce (Pologne) le 4-5 juillet 1946; arrivée massive de nouveaux réfugiés en provenance de la Pologne dans les zones américaines.
- Ratification du *Displaced Person's Act*, aussi connue sous le nom de *Wiley-Revercomb Bill* (le 25 juin 1948).
- Fondation de la *Commission for Displaced Person's* en août 1948 jusqu'en août 1952. (Ugo Carusi : John Gibson, Harry N. Rosenfield et Edward O'Connor.)
- Rédaction du *Report of Special Subcommittee of the Committee on the Judiciary House of Representative, Displaced Persons in Europe and their resettlement in the United States of America, January 20, 1950*.
- Le *McCarran Internal Security Act* en 1950 : enregistré toutes les personnes ayant fait partie d'organisation subversive.
- Amendement du *Displaced Person's Act* le 16 juin 1950.
- Deuxième amendement du *Displaced Person's Act* le 29 juin 1951 : prolongement du *DP Act* jusqu'en 31 décembre 1951.
- Liquidation de l'IRO en janvier 1951 afin de céder la place au *United Nation High Commissioner's for Refugee* (UNHCR).

# BIBLIOGRAPHIE

## Sources primaires:

### Médias écrits:

*The New York Time* (1948-1950)

*The New York Post* (1948-1950)

*The Christian Century* (1948-1950)

### Textes de loi et source du milieu politique:

*Executive Order 10003 - Providing for the Investigation of and Report on Displaced Persons Seeking Admission Into the United States.* [En ligne] <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=78221#axzz1pIDVYqaj> (Page consultée le 16 mars 2012).

*The Displaced Persons Act of 1948* [En ligne], <http://tucnak.fsv.cuni.cz/~calda/Documents/1940s/Displaced%20Persons%20Act%20of%201948.html> (Page consultée le 21 février 2012)

*The Immigration and Nationality Act of 1952* [En ligne] <http://history.state.gov/milestones/1945-1952/ImmigrationAct> (Page consultée le 29 février 2012)

*The Harrison Report* [En ligne] <http://www.ushmm.org/museum/exhibit/online/dp/resource1.htm> (Page consultée le 22 février 2012)

McCarran, Pat, *Displaced Persons: Fact versus Fiction*, United States Government Printing Office, Washington, janvier 1950, 8 pages.

*Amending the Displaced Persons Act of 1948: H.R 1344*, United States. Congress. House. Committee on the Judiciary, 1949, 239 pages.

*Displaced Persons and their Resettlement in the United States. Report of a special subcommittee of the Committee on the Judiciary, House of Representatives, pursuant to H. Res. 238.* United States Government Printing Office, Washington, janvier 1950, [U.S.] 81st Cong., 2d sess. [1950] House. Report, no. 1507, 149 pages.

*Message to the Congress on the State of the Union by Harry. S. Truman*, January 6, 1947, [En ligne] <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=12762> (Page consultée le 20 avril 2012).

*Statement by the President upon signing the Displaced Persons Act*, 25 June 1948, [En ligne] <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=12942#axzz1wqU1aM5Y> (Page consultée le 29 février 2012).

*Memo to America, the DP story : the final report*, Displaced Persons Commission, Washington, D.C. : U.S. G.P.O., 1952, 376 pages.

## ***Monographies et ouvrages collectifs***

Auberbach, Frank L., « The admission and resettlement of displaced persons in the United States: A Handbook of legal and technical information for the use of local social and civic agencies. », New York: Common council for American unity, 1949, pp. 10-28.

Dinnerstein, Leonard, *America and the Survivors of the Holocaust*, New York: Columbia University Press, 1982, 409 pages.

Divine, A. Robert, *American Immigration Policy, 1924-1952*, New Haven, Yale University Press, 1957, 220 pages.

Genizi, Haim, *America's Fair Share : The Admissions and the Resettlement of Displaced Persons, 1945-1952*, Detroit : Wayne State University Press, 1993, 273 pages.

Holborn, Louise Wilhelmine, *The International Refugee Organization : A specialized agency of the United Nations: its history and work, 1946-1952*, Oxford University Press: London, 1956, 805 pages.

Hutchinson. E.P. *Legislative History of American Immigration Policy, 1798-1965*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1981, 685 pages.

Kraly, Ellen P. « U.S. Refugee Policies and Refugee migration since World War II », Tucker, B. Robert et al., *Immigration and the U.S Foreign Policy*, Boulder, Westview Press, 1990, p. 73-98.

Loescher, Gil et Scalan, John A. , *Calculated Kindness, Refugees and American's Half-Open Door 1945-Present*, New York : Free Press ; London : Collier Macmillan, 1986, 346 pages.

Lyman White, Cromwell, *300,000 New Americans, The Epic of a modern Immigrant-Aid Service*, New York : Harper, 1957, 423 pages.

Proudfoot, Malcolm Jarvis, *European refugees; 1939-52: A study in forced population movement*, London Faber and Faber, 1957, 542 pages.

Ouzan, Françoise, *Ces juifs dont l'Amérique ne voulait pas (1945-1950)*, Bruxelles: Éditions Complexe, 1995, 185 pages.

Reicher, Harry, *The Post-Holocaust World and President Harry S. Truman: The Harrison Report and Immigration law and policy*, University of Pennsylvania Law School, Edited Transcript of Presentation made in the course “ Aftermath the Holocaust : Truman and the Post-War World ”. Conducted by the Midwest Center for Holocaust Education and the Truman Presidential Museum and Library Kansas City, 2002, p. 11-28.

Roger, Daniels, *Guarding the Golden Door : American Immigration Policy and immigrants since 1882*, New York : Hill and Wang, 2004, 328 pages.

Vernant, Jacques, *The refugee in The Post-War World: Preliminary Report of a Survey under the Direction of Jacques Vernant*, Geneva, 1951, 395 pages.

Zolberg , Aristide R, « The Roots of U.S. Refugee Policy », Tucker, B. Robert et al., *Immigration and the U.S Foreign Policy*, Boulder, Westview Press, 1990, p. 99- 120.

### **Articles de périodiques**

(Auteur inconnu), « Congress and the D.P.'s », *The Social Service Review*, The University of Chicago Press, Vol.22, No.3 (Sept., 1948) , pp.365-367.

Bernard, William S., « Refugee asylum in the United States: How the law changed to admit Displaced Persons », *Internal Migration*, Vol.13, 1975, pp. 3-20.

Boehm, Werner W., « State Programs for Displaced Persons », *The Social Service Review*, The University of Chicago Press, (Déc. 1949), pp. 484-495.

Clark Carey, Jane Perry, « The admission and integration of refugees in the United States », *Journal of International Affairs*, New York Columbia University School of International Public, no. 7 (1953), pp. 66-74.

Dinnerstein, Leonard, « The U.S Army and the Jews: Policies toward Displaced Persons after World War II », *American Jewish History*, 68:3 (mars 1979), pp. 353-366.

Gibson. John W. « The Displaced Placed », *Journal of International Affairs*, New York Columbia University School of International Public, no. 7 (1953), pp. 75-80.

Ginsburgs, George, « The Soviet Union and the Problem of Refugees and Displaced Persons 1917- 1956 », *The American Journal of International Law*, Vol. 51, No. 2 (Apr., 1957), pp. 325-361.

Gottlieb, Amy Zahl, « Refugee Immigration: The Truman Directive », *Prologue* , (Spring 1981), pp. 5-17.

Lehman, Herbert H., « Toward a New Immigration policy », *Journal of International Affairs*, New York Columbia University School of International Public, numéro 7 (1953), pp. 86-92.

Mälksoo, Lauri, « Soviet Genocide ? Communist mass deportations in the Baltics States and International Law », *Leiden Journal of International Law* (2001), volume 14: p. 757-787.

Sternberg, Charles, « The Germans refugees and expellees », *Journal of International Affairs*, New York Columbia University School of International Public, numéro 7 (1953) , pp. 35- 41.

## **Mémoire de maîtrise et thèses de Doctorat :**

Louis-Neatam Lapalme, *Immigration et identité face aux enjeux de la Guerre Froide : Une étude du débat sur la politique d'immigration dans la sphère publique américaine (1952-1965)*, Mémoire de maîtrise (Histoire), Université de Montréal, 2009

Madeline Lorimier, *America's Response to Europe's Displaced Persons, 1948-1952: A Preliminary Report*, Thèse de Ph.D. (Histoire), Université St-Louis, 1964, 353 pages.

## **Sites internet :**

Aloysius J., Wycislo, «Refugee and the United States legislation», *Catholic Lawyer*, (Spring 1958), p. 142, [En ligne],  
[http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/cathl4&div=23&g\\_sent=1&collection=journals](http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/cathl4&div=23&g_sent=1&collection=journals)  
(Page consultée le 6 février 2012).

*Biographical Directory of the United States Congress*, [En ligne],  
<http://bioguide.congress.gov/biosearch/biosearch.asp>,  
(Page consultée le 23 février 2012).

*Encyclopédia Britannica*. « Filibuster », [En ligne],  
<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/206845/filibuster>,  
(Page consultée le 20 février 2012).

*The Christian Century*, Renseignements sur l'histoire du journal, [En ligne],  
<http://www.christiancentury.org/about-us>,  
(Page consultée le 24 avril 2012).

*The African-American migration experience*, The Schomburg Center for Research in Black Culture, [En ligne],  
<http://www.inmotionaame.org/home.cfm>  
(Page consultée le 30 avril 2012).

*The American Presidency Project*, [En ligne],  
<http://www.presidency.ucsb.edu/index.php>  
(Page consultée le 29 février 2012).

*United States Holocaust Memorial Museum*, [En ligne],  
<http://www.ushmm.org/wlc/en/article.php?ModuleId=10007059>  
(Page consultée le 21 avril 2012).

Gerhard, Peter, Harry S. Truman: *Statement by the President upon signing bill Amending the Displaced Persons Act*, 16 juin 1950, [En ligne],  
<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=13531&st=&st1=#axzz1yAdT3OWB>  
(Page consultée le 12 juin 2012).

*U.S. Department of State*, « The Immigration and Nationality Act of 1952 (The McCarran-Walter Act) », [En ligne],  
<http://2001-2009.state.gov/r/pa/ho/time/cwr/87719.htm>  
(Page consultée le 29 février 2012).