

JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE PARIS

GEORGES BLONDEL

Les grands problèmes actuels de politique en Europe envisagés au point de vue démographique

Journal de la société statistique de Paris, tome 68 (1927), p. 150-157

http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1927__68__150_0

© Société de statistique de Paris, 1927, tous droits réservés.

L'accès aux archives de la revue « Journal de la société statistique de Paris » (<http://publications-sfds.math.cnrs.fr/index.php/J-SFdS>) implique l'accord avec les conditions générales d'utilisation (<http://www.numdam.org/conditions>). Toute utilisation commerciale ou impression systématique est constitutive d'une infraction pénale. Toute copie ou impression de ce fichier doit contenir la présente mention de copyright.

NUMDAM

Article numérisé dans le cadre du programme
Numérisation de documents anciens mathématiques
<http://www.numdam.org/>

II

LES GRANDS PROBLÈMES ACTUELS DE POLITIQUE EN EUROPE envisagés au point de vue démographique

La guerre, dont nous ne pouvons encore mesurer tous les contrecoups, a soulevé un grand nombre de problèmes. Elle ne nous a pas mis seulement en

(1) Nous ne parlons ici que de l'émigration occidentale et non de l'émigration russe vers la Sibérie, émigration rurale, mais parce qu'elle correspond à des conditions morales et sociales toutes différentes.

présence de difficultés politiques et économiques considérables, elle a aussi déterminé de grands changements dans la mentalité des hommes. Et ce n'est pas sans peine que les cerveaux s'adaptent aux transformations de toutes sortes qui se sont produites.

Ce sont les changements politiques qui attirent d'abord l'attention. Il y a maintenant dans l'Europe Centrale et balkanique dix États qui sont séparés les uns des autres par 20.000 kilomètres de frontières. Et les incidents de frontières sont fréquents, ils peuvent avoir aisément de grandes conséquences. Nous ne devons pas oublier qu'un enchevêtrement formidable de peuples s'est produit au cours des siècles dans notre vieux continent. Mais cet enchevêtrement n'occasionnait pas trop de conflits, à cause du principe qui s'était longtemps maintenu de la « personnalité des lois ». On a longtemps d'ailleurs accepté l'idée de translation de souveraineté par suite de mariages, d'arrangements et de combinaisons de toutes sortes; et la dynastie des Habsbourg était parvenue à réunir sous son sceptre des hommes appartenant à huit ou neuf races différentes. C'est en somme à une époque récente que les populations de la monarchie dualiste ont paru contrariées d'être accouplées les unes avec les autres.

Les organisateurs de l'Europe nouvelle ont été principalement guidés par le facteur ethnographique, mais d'autres facteurs sont entrés aussi en ligne de compte. Et il n'était pas facile de concilier avec le facteur ethnographique le facteur historique, le facteur économique, le facteur linguistique, le facteur stratégique, le facteur religieux! Tous les nouveaux États renferment par suite des groupes plus ou moins importants d'allogènes et de fortes minorités sur le patriotisme desquels les pouvoirs publics ne peuvent compter. C'est ainsi qu'en Pologne 30 % de la population n'est pas polonaise; en Roumanie, près de 25 % des habitants ne sont pas des Roumains. Il y a près de 3 millions et demi d'Allemands (sans parler des Hongrois) en Tchécoslovaquie. Le problème des minorités est d'autant plus difficile à résoudre qu'il n'est pas facile de dire quelle doit être l'importance d'un groupe pour qu'il puisse prétendre à certaines organisations particulières (notamment au point de vue de la langue et des écoles). On a demandé à la Société des Nations d'intervenir : on n'a pas encore trouvé de solution satisfaisante.

Aux problèmes politiques s'ajoutent des problèmes économiques qui ne sont pas moins ardu. « L'économie domine aujourd'hui le politique. » Il faut espérer que la Conférence internationale réunie en ce moment à Genève travaillera utilement à la restauration du monde. Mais que de problèmes elle aura à examiner! Il y a d'abord le problème de la production. On parlait communément avant la guerre de surproduction. Au dire du statisticien Mulhall, la production humaine avait en moins d'un siècle plus que centuplé. Mais pendant la guerre, une partie des usines affectées à la fabrication de produits de paix avait dû se mettre à faire des obus, des munitions, des engins de toutes sortes. Il fallait soutenir une lutte dont l'ampleur dépassait toutes les prévisions. La main-d'œuvre était d'ailleurs raréfiée par suite de la mobilisation; on a calculé que depuis le mois d'août 1914 jusqu'au mois de novembre 1918, 45 millions d'êtres humains, la plupart dans la force de l'âge, ont été mobilisés. Et derrière eux, 70 millions d'autres personnes, femmes, enfants,

personnes âgées, ont été longtemps détournées de leurs occupations ordinaires.

La guerre une fois terminée, on s'est efforcé de reprendre l'œuvre qu'elle avait interrompue, et on a voulu remettre en état le plus vite possible les régions qui avaient été dévastées. On s'est fait quelques illusions. On s'est imaginé qu'il y aurait de tels besoins à satisfaire qu'on pouvait se lancer sans crainte dans la production à outrance. Les différents pays ont travaillé un peu au hasard, en ordre dispersé. On n'a pas suffisamment remarqué que ceux qui n'avaient pas été mêlés à la guerre avaient, pendant la lutte, construit beaucoup d'usines et développé considérablement leur production. Chez ceux, au contraire, qui s'étaient battus, la réadaptation des usines à des productions de paix a été laborieuse. L'Allemagne, qui avait développé sa production, en partie à l'aide de l'outillage pris dans les départements occupés et en Belgique, a été dans une situation favorable. Elle a eu à sa disposition une main-d'œuvre d'autant plus abondante que ses armées avaient été démobilisées. A la sous-production, dont on parlait avec raison quand les hostilités ont pris fin, a succédé peu à peu une surproduction. L'Angleterre s'en est aperçue. Elle avait cru l'Allemagne plus abattue que celle-ci ne l'était en réalité. Elle l'avait aidée à se relever, lui fournissant les matières premières dont elle avait besoin. On peut dire qu'elle a préparé par son imprévoyance les chômages dont elle a tant souffert. La consommation s'est sans doute développée, les besoins se sont accrus, mais tant de gens ont été appauvris qu'il ne leur a pas été possible d'acheter autant qu'on l'avait espéré. La reprise de la vie économique s'est faite d'une façon irrégulière, on n'a pas saisi dans toute leur ampleur les problèmes qu'il fallait résoudre.

L'une des questions les plus importantes au moment où la guerre a cessé, était la question des matières premières. Le professeur Gini, de l'Université de Padoue, avait proposé la création d'un *office international des matières premières*, chargé de contrôler toutes celles qui étaient produites dans le monde et de les répartir. L'Angleterre n'a pas fait preuve de bon vouloir. Il faut d'ailleurs reconnaître qu'il eût été difficile d'obtenir une fixation satisfaisante des contingentements et surtout des prix (prix qui auraient dû être nécessairement déterminés par les répartiteurs). L'Angleterre entendait interpréter à sa manière l'article 23 du pacte de la Société des Nations, article qui tend à internationaliser la politique commerciale en l'unifiant sur le principe de la liberté. L'article 23 demandait un traitement *équitable* du commerce entre tous les membres de la Société. Par traitement équitable, les Anglo-Saxons entendaient traitement *égal* ; et l'égalité de droit en matière de relations commerciales n'est certainement pas l'équité de fait que les rédacteurs du Pacte voulaient faire prévaloir. Au point de vue de la production, il y a de grandes inégalités entre les différents pays. Comment aurait-on pu oublier que les uns avaient été éprouvés par la guerre tandis que d'autres en avaient au contraire profité ?

Les États-Unis, de leur côté, se sont dérobés. Leur caréance a été d'autant plus fâcheuse qu'ils étaient les principaux détenteurs des moyens de paiement ayant à peu près la moitié de tout l'or du monde. Faisant allusion au peuple qui réclamait l'assistance américaine, le président Coolidge disait naguère :

« Il est heureux pour ceux qui désirent du crédit qu'il y ait une banque aussi riche que la nôtre (1). »

La reprise d'une vie économique satisfaisante a été rendue encore plus difficile par le déséquilibre monétaire, dû lui-même en grande partie à la spéculation. Spéculer dans le sens étymologique du mot, c'est prévoir. La spéculation a eu jadis une grande utilité, mais elle est devenue après la guerre une forme de jeu et le nombre des joueurs s'est prodigieusement accru. Beaucoup de maisons de banque n'ont-elles pas depuis quelques années vécu principalement à l'aide de la spéculation?

Le marché à terme, qui joue un si grand rôle dans la vie commerciale internationale, était devenu presque impossible, avec un régime de perpétuelles oscillations des cours. Les craintes de la plupart des détenteurs de valeurs à change (ils sont très nombreux) ont été aussi une cause de paralysie des affaires, les incertitudes au milieu desquelles ils vivaient les retenant constamment.

Le rétablissement de la vie économique a été également troublé par le vent de protectionnisme qui a soufflé si fort en Europe. Le protectionnisme n'a pas seulement amené un renchérissement considérable des prix, il a contribué aussi à entretenir des défiances fâcheuses entre les peuples, il les a empêchés de comprendre l'importance croissante de ce fait longtemps insoupçonné qu'on appelle l'« interdépendance des nations ». « Il faut, disait avec raison, au Congrès *PanEuropa*, M. de Coudenhove-Kalergi, que l'idée d'une Europe unie pénètre les esprits. » « L'heure est venue, ajoutait-il, de créer une *conscience européenne*. Il faut faire une réalité du désir de paix qui hante le cerveau de l'immense majorité des êtres humains. Une étroite collaboration est nécessaire si l'on veut sauvegarder les acquisitions essentielles des différentes civilisations dont l'ensemble constitue la civilisation européenne. C'est avec raison aussi qu'on a mis en lumière, au Congrès de l'Europe centrale (*Mittleuropäische Wirtschafts-Tagung*) la nécessité d'un effort commun pour arriver non pas à une union douanière complète regardée comme impossible, mais à des coopérations qui pourraient être facilement réalisées dans le domaine des transports, de la navigation, y compris la navigation aérienne, des postes, des télégraphes et des téléphones. Les États de l'Europe centrale, les États *successeurs*, comme on les appelle, ne se sont pas prêtés jusqu'ici aux fusions préconisées. »

*
* *

Les voyages que j'ai faits depuis quelques années dans la plupart des pays de l'Europe m'ont permis de faire d'autres observations. Il n'est pas douteux

(1) Ces paroles font songer à la déclaration que faisait un jour le sénateur Lodge : « La lutte, disait-il, est maintenant engagée entre le vieux monde et le nouveau monde. Nous avons tant d'atouts entre les mains que nous remporterons certainement la victoire. La fortune des États-Unis est formidable. On l'évaluait, quand la guerre a pris fin, à 250 milliards de dollars. » Quatre ans plus tard, le professeur G. von Schulze-Gävernitz proposait le chiffre de 335 milliards (Cf. *Neue deutsche Rundschau*, mai 1924). L'une des commissions qui s'occupent du problème des dettes interalliées estime que la fortune actuelle des États-Unis dépasse 500 milliards de dollars. Les millionnaires (en dollars) qui étaient en 1924 au nombre de 21.081, sont passés en 1925 à 30.295. Il y a 207 personnes aux États-Unis qui ont plus de 1 million de dollars de revenu.

que tous les États qui ont été créés désirent s'organiser le plus vite possible. Tous ont de grandes ressources, tous veulent mettre en valeur les richesses qu'ils détiennent. Tous voudraient être les profiteurs de la guerre.

Le premier problème qui se pose pour eux, et il est en rapport étroit avec leur désir de développer la production, est le problème de la population. Ils sont encore insuffisamment peuplés. La question de la main-d'œuvre est d'autant plus grave qu'il faut dans toute l'Europe centrale et balkanique beaucoup de main-d'œuvre. On ne peut y avoir aussi rapidement qu'il le faudrait un outillage perfectionné. Cet outillage coûte cher et les populations sont encore pauvres et elles manquent de capitaux. Mais malgré les pertes subies pendant la guerre, il y a des hommes. Ces hommes sont peu instruits, il faut les préparer aux tâches nouvelles qui s'imposent.

Le coefficient de natalité est heureusement assez élevé presque partout, notamment chez les Roumains et les Slaves. Beaucoup émigraient. Cette émigration a pu avoir quelques avantages; elle a eu des inconvénients. Ces émigrants (quelques-uns reviennent) représentaient une force. Cette force, on estime qu'il faut la conserver en Europe, on a raison. Si quelques émigrés faisaient fortune dans le nouveau monde, beaucoup y végétaient. Ne vaut-il pas mieux aujourd'hui qu'ils restent dans leurs patries respectives et qu'ils l'enrichissent? Mais il faut qu'ils aient l'espoir de parvenir à une certaine aisance.

Les gouvernements considèrent qu'ils doivent utiliser le sentiment de satisfaction qu'éprouvent des milliers d'hommes de vivre dans les cadres d'une patrie reconstituée, et j'ai pu constater que le désir d'aller chercher fortune au delà des mers diminue. Mais on demande à tous les gouvernements d'avoir une politique de population et une politique d'émigration, politique de population pour soutenir les familles nombreuses et empêcher la diminution de la natalité, politique d'émigration, pour éclairer ceux qui jadis partaient au hasard et pour leur proposer des tâches nouvelles, des tâches patriotiques qui les retiennent sur le sol natal, des tâches dont il faut leur montrer l'importance (1).

La question du « capital humain » offre d'autant plus d'intérêt qu'il est difficile de faire de grandes distinctions au point de vue « valeur » entre les êtres humains qui habitent les contrées sur lesquelles doit se porter notre attention. Les similitudes l'emportent sur les différences. C'est pour des raisons diverses qui s'expliquent historiquement, que les habitants de certaines régions sont arriérés. Cela ne durera pas toujours. Ainsi les Slovaques, par suite de la politique suivie par les Hongrois, sont moins cultivés que les Tchèques. Ils ne sont pas moins intelligents qu'eux. Les deux tiers des habitants de la Bosnie

(1) La plupart des gouvernements semblent désireux de lutter contre deux fléaux : la désertion des campagnes (là où elle se fait sentir) et l'émigration vers les pays étrangers. Partout on étudie les moyens d'intensifier la production agricole. S'il y a surproduction dans le domaine industriel, il y a insuffisance dans le domaine de la production des denrées alimentaires. « Il faut, disait naguère M. Mussolini, que l'Italie revienne à la terre. Nous dépenserons dans ce but, s'il le faut, des milliards. » Ce sentiment est général. Il est particulièrement accentué chez ceux qui pensent qu'il faut lutter contre une tendance exagérée à l'industrialisation.

Le problème des déplacements de la population est très ardu. On ne peut empêcher que les villes apparaissent comme des « marchés de travail », comme des endroits privilégiés où il y a à la fois des distractions variées et des possibilités de gains plus élevés.

ne savent encore ni lire, ni écrire. L'instruction se développe d'une façon étonnante. Les Bosniaques seront vite au niveau des autres Yougoslaves. Le facteur numérique jouera un rôle considérable dans l'effort des différents États pour améliorer leur agriculture et développer leur industrie.

La densité moyenne de la population est encore faible, elle ne dépasse guère dans l'ensemble des pays que nous considérons 50 habitants par kilomètre carré, elle pourrait être double. La population est d'ailleurs inégalement répartie. Il y a des régions où elle est suffisante; il en est d'autres, fertiles cependant, qui sont, malgré leur fertilité, insuffisamment peuplées. En Autriche, il y a 6.535.000 habitants sur un territoire de 83.000 kilomètres carrés (la densité kilométrique est de 79 habitants par kilomètre carré); mais Vienne, avec ses 1.900.000 habitants, donne l'impression d'une grosse tête sur un trop petit corps. La Hongrie, qui a conservé les régions les plus peuplées de l'ancien royaume, a un peu plus de 8 millions d'habitants sur 92.000 kilomètres carrés, ce qui donne 86 habitants par kilomètre carré, Mais Budapest en a plus d'un million. Il y a en Tchécoslovaquie 13.613.000 habitants sur 14.000 kilomètres carrés. C'est grâce à sa population que la Bohême est devenue au point de vue industriel une région si prospère. C'est grâce à elle qu'il y a dans l'ensemble de la République 97 habitants par kilomètre carré. Mais les parties orientales et les régions montagneuses sont encore peu peuplées. La répartition du sol est défectueuse. On s'occupe de l'améliorer, comme en Pologne, où la moyenne est à peu près la même qu'en France (74 habitants par kilomètre carré (27.185.709 habitants sur 386.634 kilomètres carrés). La Roumanie a 17.350.000 habitants pour une étendue de 296.000 kilomètres carrés. Grâce à sa forte natalité, l'excédent de naissance sur les décès (il n'a pas beaucoup diminué jusqu'ici) est de plus de 235.000 par an. Il n'y a encore cependant que 53 habitants par kilomètre carré. La Yougoslavie a 12.117.000 habitants pour une superficie de 249.000 kilomètres carrés (48 habitants par kilomètre carré). La Bulgarie, où la répartition du sol est meilleure a 5.080.000 habitants et une superficie de 103.146 kilomètres carrés. La densité kilométrique est de 48.

La mise en valeur des richesses naturelles n'est pas seulement en rapport avec le facteur numérique, elle est aussi en rapport avec le régime de la propriété et la bonne distribution des terres. La question agraire est dans toute l'Europe orientale, comme dans l'Europe du Sud-Est, une question fondamentale. D'immenses domaines s'étaient constitués au cours des siècles, à la faveur de conquêtes et d'appropriations plus ou moins arbitraires, souvent violentes. Le travail de réorganisation de la propriété a, au point de vue démographique comme au point de vue politique, économique et social, une grande importance. On n'ose pas donner satisfaction à toutes les demandes des paysans; on a reconnu d'autre part qu'il ne faut pas vouloir décomposer à tout prix certains domaines comprenant en majorité des pâturages, des marécages ou des forêts. Beaucoup, parmi les nouveaux propriétaires, n'ont pas la préparation professionnelle nécessaire.

On a donné de petits domaines à d'anciens combattants, dignes sans doute de bienveillance, mais qui font de mauvais agriculteurs. Les rendements ont diminué. Les nouveaux domaines sont le plus souvent si petits qu'ils se décomposent à leur tour à la mort du propriétaire (1). Ce propriétaire ne

(1) La plupart d'entre eux ont une étendue comprise entre 5 et 10 hectares. Il y en a peu qui dépassent ce chiffre.

voudra pas, dans ces conditions, d'une famille nombreuse. La petite propriété n'est pas favorable à la natalité. Les statistiques prouvent déjà que celle-ci diminue. Le problème à résoudre varie suivant la nature et la qualité du sol, suivant les aptitudes et la densité antérieure de la population. Le problème de la production a des aspects multiples. Il faut combiner le facteur démographique avec un facteur national et un facteur humanitaire : la combinaison est souvent malaisée.

On ne peut étudier les problèmes qui se rattachent à la transformation de l'Europe sans éprouver quelques craintes. Des milliers d'êtres humains, longtemps refoulés dans des situations modestes, emprisonnés en quelque sorte dans des organisations qui rappelaient le Moyen Age, veulent maintenant s'épanouir dans la liberté et vivre dans un régime démocratique. Mais ces masses populaires qui aspirent à une vie nouvelle ne savent pas bien quel est le genre de démocratie qui leur conviendrait le mieux. La démocratie, appuyée sur le suffrage universel, conduit au parlementarisme. Et le parlementarisme, même dans les pays les plus avancés, a bien des défauts.

Il conduit à la formation de « partis ». Et les partis sont bien nombreux. On comptait naguère en Pologne 17 partis différents ! Celui qui devient le plus fort cherche volontiers à faire passer des intérêts particuliers avant l'intérêt général. Il n'est d'ailleurs pas toujours facile de voir ce que commande l'intérêt supérieur du pays. Les « impondérables » jouent un grand rôle dans la reconstitution de l'Europe désaxée. Et il n'y a pas de thermomètre qui permette de les mesurer avec précision. C'est une question d'art politique de trouver l'équilibre nécessaire. Partout on cherche des hommes de valeur, des hommes assez intelligents pour embrasser dans leur complexité les problèmes si ardués qui sont posés. Partout, sous l'influence d'une forte poussée de nationalisme, on veut un « État fort ». Et c'est un désir qu'il n'est pas aisé de concilier avec les aspirations démocratiques qui hantent le cerveau des masses. C'est cette poussée de nationalisme qui a conduit au protectionnisme. Le protectionnisme, qu'on regarde comme une nécessité pour arriver à un développement satisfaisant de l'industrie, amène un énorme renchérissement de la vie, engendre des défiances, ne prépare pas la paix solide que l'immense majorité des hommes désire cependant.

On reconnaît que l'interdépendance des peuples s'est accentuée, mais chacun des nouveaux États veut être un « profiteur de la guerre ». Le libre échange absolu, conduisant en matière de tarifs douaniers et de transports à des « frontières invisibles », comme l'a demandé M. de Coudenhove-Kalergi, paraît une impossibilité. C'est au génie des hommes d'État (aussi cherche-t-on les hommes supérieurs), qu'il appartient de voir dans quelle mesure, pour se défendre contre des concurrences que les Trusts, les Kartells, et la pratique du *Dumping* rendent en effet dangereuses, il faut élever des barrières ; dans quelle mesure au contraire il est possible de les abaisser. A ce point de vue aussi, on demande le gouvernement fort, le gouvernement qui parle avec énergie. Les observations que j'ai recueillies à cet égard m'ont rappelé la remarque qu'a faite un jour M. Gérard, qui fut avant la guerre ambassadeur des États-Unis à Berlin. « Ce qui

m'a le plus frappé chez les Allemands, disait-il, c'est leur talent pour « *imponieren* » pour faire sentir aux autres leur force. Partout aujourd'hui on admire ceux qui parlent avec autorité. »

On recourt ainsi à une sorte de terrorisme dans les milieux qui cherchent à faire pénétrer dans les masses populaires les doctrines du bolchevisme. Des hommes néfastes, propagandistes acharnés, ont déjà fait chavirer beaucoup de consciences. La vague puissante arrivant de cette Asie énigmatique qui ménage peut-être à l'Europe quelques surprises, contribue à rendre plus difficile le redressement du vieux continent meurtri. « La civilisation occidentale, où se mêlaient les conceptions latines et chrétiennes a, dit-on, fait faillite : elle a abouti à la plus abominable des guerres. Le monde doit se réorganiser d'après des concepts nouveaux. Ce sont les conceptions asiatiques qui rajeuniront l'humanité, c'est par elles qu'il faut travailler à un réaménagement des peuples. » Les difficultés consécutives à la guerre encouragent les propagateurs de ces idées. Tocqueville l'a dit un jour avec raison : les réformes (beaucoup de réformes sont d'ailleurs nécessaires) sont plus difficiles que les révolutions !

Il faut reconnaître que les questions s'enchevêtrent aujourd'hui dans une mesure telle qu'il n'est pas facile d'arriver à l'équilibre de forces qui est indispensable pour que les différents peuples se développent d'une façon convenable. Tous, après la guerre, se sont fait des illusions. Mais tous, après s'être laissés un peu griser par l'issue d'une lutte dont ils n'ont pas immédiatement senti toute la gravité, comprennent heureusement que l'humanité est à un tournant de son histoire, et que les problèmes de la paix ne sont pas moins difficiles à résoudre que ceux de la guerre elle-même. Toutes les nations cherchent à l'envi « à se tailler une part dans la splendeur du monde ». Puissent-elles comprendre qu'elles doivent faire preuve de beaucoup de courage, de patience, d'abnégation si elles veulent conquérir la situation à laquelle leurs qualités propres leur permettent de prétendre.

Georges BLONDEL.