

CHRISTIAN PRINCIPLES IN MIGRATION

Chairman: Rt. Rev Msgr. E. E. SWANSTROM (U.S.A.)

Secretary: Rev. J. KARSKENS S.C.J. (Netherlands)

This has been the most important group and its discussions have represented a climax in the work of the Congress. Its task was to examine the practical implementation of Christian principles in migration.

62

Attitude Chrétienne en face des Migrations

par Monseigneur JEAN RODHAIN (France)

PARLER DE L'ATTITUDE CHRÉTIENNE EN FACE DES migrations n'est pas préciser une pastorale, ni développer un mouvement d'émigration des seuls catholiques. C'est préciser les fondements mêmes de notre action en matière de migration, c'est éclairer de la lumière de Dieu le problème des migrations.

PRINCIPES ET CONSTATATIONS

Il existe des pays surpeuplés et des pays dépeuplés. Il existe des pays intolérants et des pays libres. Or 1. La terre a été donnée à l'homme pour lui permettre de mener une vie humaine en allant vers Dieu.

Qu'un groupe d'hommes accapare des richesses ou des territoires au détriment des autres, ferme ses frontières ou envahisse un autre territoire, c'est injuste et inhumain.

2. Un pays est une nation, donc une communauté. Passer d'un territoire dans un autre est passer d'une communauté à une autre. Dans la mesure où un pays est une communauté, on n'a pas le droit de s'imposer à lui sans accepter ses lois, sans s'efforcer de devenir en toute bonne foi, membre de cette communauté, sans s'y intégrer.

Le devoir du chrétien est donc d'aider ses frères — son prochain — à mener une vie digne qui l'acheminera plus sûrement vers Dieu dans un respect de ses exigences matérielles ainsi que dans l'intégration à la société.

Il découle, de ces principes, certains devoirs fondamentaux:

devoir des pays sous-peuplés d'ouvrir leur porte pour accueillir les populations en surnombre;

devoir des pays libres de pratiquer le droit d'asile (inscrit dans la constitution de nombreux états) envers ceux qui, persécutés, fuient une intolérance religieuse ou ethnique, sans, pour autant, oublier le devoir pour ces pays de prendre toutes mesures utiles pour

sauvegarder l'ordre intérieur, leur patrimoine économique et culturel et même leur indépendance; mais aussi, devoir de immigrés à ne pas exclure ou repousser les autochtones d'activités économiques qu'ils exerçaient avant l'immigration.

Ainsi donc, de l'immigration, naissent une multitude de charges sur le plan économique, national, culturel, juridique... dont l'Etat est le seul juge, „mais cette charité chrétienne qui se voue tout entière et sans arrière pensée à l'utilité du prochain ne peut être suppléée par aucune organisation humaine, L'Eglise seule possède cette vertu, parce qu'on ne la puise que dans le Coeur Sacré de Jésus-Christ.” (Léon XIII-Rerum Novarum).

LES GRANDES LIGNES DE L'ATTITUDE CHRÉTIENNE

Ces principes clairement énoncés, une attitude chrétienne peut donc se préciser de la façon suivante: *Dans l'ordre des plans divins*, ces mouvements de populations d'un pays à l'autre, d'un continent à l'autre, sont souvent, aujourd'hui, la conséquence de désordres d'origine politique ou sociale, mais donnent en même temps l'occasion d'un témoignage de la fraternité humaine, de la solidarité entre les humains. „Croissez, multipliez-vous et remplissez la terre.” (Genèse, 1, 28).

Dans l'ordre de la rédemption, l'arrachement de l'émigrant à sa patrie place son départ sous le signe de la croix; ce sacrifice sera, pour lui, fécond dans la mesure où il aura su se défaire de toute révolte ou rancœur contre les injustices ou contre la situation difficile qui l'ont poussé à émigrer. Dans la mesure aussi où son esprit de charité le rendra plus malléable à s'adapter à ses nouveaux concitoyens et aux exigences de son nouveau pays.

Dans l'ordre du corps mystique et de la communauté humaine, nous souffrons tous de ce désordre qui oblige à tant d'expatriations et à des difficultés

diverses qui naissent de ce brassage de peuples. Nous serons „pleins de sollicitude les uns pour les autres” (1 Cor. 12,25), migrants ou non.

„Que tous se souviennent que leur souffrance n'est point vaine mais qu'elle leur sera très avantageuse à eux-mêmes et à l'Eglise si, les regards tournés vers le but, ils la supportent avec patience.”

(S.S. Pie XII, *Corporis Mystici*).

Dans l'ordre de la charité, le désir de venir en aide aux hommes, nos frères, que la surpopulation de leur patrie ou l'intolérance de leur gouvernement ou de leurs concitoyens, a rendus incapables de mener une vie humaine, le désir de les aider à trouver une nouvelle patrie qui leur donnera l'espace vital nécessaire à la vie familiale, la liberté de penser et de croire dans les limites du droit naturel; ce désir sera commandé par un véritable respect mutuel.

Concrètement, l'attitude du catholique, en matière de migration, consistera:

Sur le plan de l'émigration:

veiller à ce que les gouvernements des pays surpeuplés laissent partir les candidats sérieux à l'émigration;

aider ces candidats sérieux à se préparer au départ et à la vie dans leur nouvelle patrie, les aider aussi à réaliser leur projet.

Sur le plan de l'immigration:

intervenir, le cas échéant, auprès des gouvernements pour assouplir les lois d'immigration dans un sens plus humain: vie de famille unie, droit au travail, etc.;

lutter contre la défiance des autochtones envers les nouveaux arrivants, contre la xénophobie;

appeler l'attention des catholiques des pays d'immigration sur leur devoir de favoriser un accueil humain et compréhensif;

appeler l'attention de l'immigré sur son devoir de s'intégrer peu à peu dans la nouvelle patrie, sous peine de devenir un déraciné, ce qui lui serait dommageable, même pour sa pratique religieuse;

aider l'immigré à s'enraciner et s'intégrer dans sa nouvelle patrie et cesser très rapidement de se considérer comme un *exilé*, un déraciné.

En résumé, l'action concrète du catholique ne se placera pas uniquement sur un plan économique, politique ou national.

Elle sera avant tout empreinte de charité, de respect, de compréhension, afin d'aider des frères déshérités ou en difficulté à se refaire une existence humaine décente qui leur permettra d'aller à Dieu.

Economic Motives Limiting the Right of Immigration; their Moral Justification

by Rev. ANTONIO PEROTTI P.S.S.C. (Italy)

PRELIMINARY REMARKS

THE PURPOSE OF THIS LECTURE IS TO EXAMINE A moral aspect of the problem of immigration, an aspect which was emphasized recently by some authoritative documents of the Catholic Church.

Precisely, this problem deals with the moral justification of the economic motives brought forth to advocate some restrictions of the natural right to immigrate.

It seems that during these last years Catholic scholars have manifested an attitude of severe criticism of the moral validity of some arguments based upon economy, which would pretend to justify certain limitations placed on immigration.

A clear manifestation of this attitude is the Message of Pius XII on Christmas Day, 1952, and the Social Justice Statement of the Australian Hierarchy, on Sept. 6, 1953.¹⁾

The recent authoritative teaching of the Catholic

Church prompted me to make an historical research on the policy of the status of immigration.

The purpose of this research is twofold:

a. to consider the way in which these countries tried to justify their action aiming at placing some restrictions on immigration;

b. to pass a moral judgement upon the validity of the above mentioned motivations according to the principles of Catholic doctrine.

The field of this research is so vast that I was compelled to limit my study; thus, I selected as object of my analysis the economic motives adduced to justify the restrictions placed on immigration by the United States.²⁾

¹⁾ See *Acta Apostolicae Sedis*, Jan. 16, 1953, pp. 36—46; „Land Without People”, the Annual Social Justice Statement of the Australian Hierarchy, Sept. 6, 1953, as reported by the *Catholic Mind*, Nov. 1953, Vol. II, No. 1091, pp. 690—693.

²⁾ Here I referred you to my doctorate thesis in Moral Theology, „*Giudizio morale sull'atteggiamento sindacale nord-americano verso l'immigrazione operaia, 1840—1952*”, defended in Rome at the Gregorian University, June 1953.

I chose to limit my investigation to the United States because, both for its experience in the field of immigration and for its union traditions and for its peculiar economical structure, it is the nation that presents, together with Australia, the best elements for a study of this kind.

Since I have a limited period of time to my disposition, I must be very concise; therefore, at times I will have to make some conclusive statements about some data, without giving a full demonstration.

This lecture wants to bring out the economic reasons advanced today in the United States both by some scholars and by some labor unions in order to justify the limitations placed on immigration with the intent of making their moral evaluation.

I. THE ECONOMIC MOTIVES

A careful study made upon the immigration policy of the United States labor unions led to the conclusion that main reasons accepted as substantially valid to justify any limitation on immigration are the following:

1. the safeguarding of a standard of living already attained;
2. the realization or the corroboration of an economic program for full employment;
3. the maintaining or the protecting of the actual level of labor efficiency and the actual volume of income and investments.

Whenever one speaks of immigration into the United States, he must, therefore, always keep this in mind: any easing of immigration laws cannot, in any way, effect unfavorably the employment of workers, the expansion of investments and the productivity of labor.

According to some experts of economics and to some labor organizations in the United States, a sound immigration policy should be regulated by the necessity of protecting the standard of living and income of the American people; it should increase rather than lower the growth of production and consumption.

Such attitude stems from the theory which conceives immigration as a phenomenon that tends by its very nature, at least in the United States during the present situation, to reduce the degree of the standard of living, the volume of employment and income, and the level of productivity of the country.

This position is taken, although with some reservations by some outstanding American scholars.

Alvin H. Hansen, in his work, *Full Recovery or Stagnation*, expresses strong doubts whether any further liberalization of the immigration laws could prove to be a stimulus for the expansion of the capital in the United States³).

³) See Alvin H. Hansen, *Full Recovery or Stagnation*, New York, 1949.

While, on one hand, he points out that a declining rate of population growth is likely to curtail investments outlets, on the other hand he stresses that there are good reasons why this country could not, without endangering her own security, lower her immigration restrictions. In other words, there are problems connected with the maintaining of a program of full employment and with the structural organization of the American economy, which seem to prevent the legislators from easing the immigration policy any further.

A similar thesis is defended by Dr Julius Isaac in his thoughtful study, *Economics of Migration*⁴). The distinguished author considers the relationship between immigration and economic decline and points out that population growth (through immigration and through natural increase) is undoubtedly a major factor in keeping an economy in full employment opportunities for capital widening.

However, it is questionable whether the mere addition of new people through immigration is likely to have always the same favorable effect.

The normal type of immigrant, the unskilled worker without funds, Dr Isaac remarks, will not substantially increase the aggregate effective demand for consumers' goods until he has found employment. It is not easy to see how and why the mere existence of this type of immigrant should lead entrepreneurs to take a more optimistic view of the profitability of new capital investments and, thus, induce a resumption of investment activity and increased employment.

It is true, that, if the immigrants are assisted by public funds, they will create an additional demand for consumers' goods, including durable consumers' goods such as houses. Their immigration is therefore likely to have a favorable effect on employment and investment activities.

However, we must bear in mind that the immigrants constitute not only an additional demand for, but also an additional supply of labor. Other forms of public spending, for instance schemes for the clearance of slums or an increase in the expenditures on assisting the unemployed, may have the same stimulating effect on employment. These measures, according to Dr Isaac, would then be a more efficient means of reducing unemployment, since they do not imply an increase in the labor supply.

To these observations made by Alvin H. Hansen and by Dr Julius Isaac, I would like to add another remark made by Boris Shishkin upon the inadvisability of liberalizing any further the immigration laws on account of the actual level of income distribution.

The United States, in fact, is still experiencing an acute lack of adequate housing facilities. Nearly a

⁴) See Julius Isaac, *Economics of Migration*, London, Kegan-trench, Trubner & Co., 1947.

third of the population does not have the financial means to acquire its own house⁵).

This difficult housing problem rising out of the present distribution of income seems to give a proper justification for the clauses limiting immigration.

As you have seen from this brief review, distinguished scholars consider the relationships between immigration and increase of employment and investments rather unfriendly.

Moreover, it must be added that the basic thesis underlying the immigration policy of the American Federation of Labor from 1915 until today conceives and formulates immigration as a phenomenon which tends to endanger the program for full employment, the volume of income of the American people, and the degree of labor productivity.

In substance, the historical documents that I had the possibility to examine show clearly that the American Federation of Labor since 1915 up to today has kept a hostile attitude towards immigration in order to protect or to achieve certain economic objectives which were considered fundamental to the national interest and security.

Among many others objectives of this kind, the following may be enumerated:

1. The protection of the high wages and high standards of employment during World war I, 1915—1918;

2. The realization of a program of full employment during the depression which occurred from 1919 to 1921;

3. The application of the scientific process to labor and production from 1921 to 1930;

4. Finally, a policy of full employment during the period of reconversion after World war II;

Here I would like to attempt a logical synthesis of the principles according to which, in the past and present, the United States immigration policy was and is regulated. I think I can, with substantial accuracy, formulate the following principles:

1. The country of immigration has the right to place restrictions on immigration in order to maintain the standards of living already attained⁶).

⁵) See Statement of Boris Shishkin on behalf of the American Federation of Labor, before the President's Commission on Immigration and Naturalization, Oct. 28, 1952, released in a mimeographed copy.

⁶) Samuel Gompers affirms that the protection of the American standard of living is a sufficiently strong reason to limit immigration; therefore America has the right to do it. (Samuel Gompers, „America must not be overwhelmed“, The American Federationist, April 1924, pp. 313—317).

Boris Shishkin declares that a sound immigration policy must be guided first of all by the consideration of the national interest, i.e., must be made sure that the volume and character of immigration does not adversely affect employment of workers in the United States and does not impair or undermine the established standards of wages and working conditions; only in a second place, with subordination to the national interest, due consideration must be given to the welfare and human rights of the immigrants. (Boris Shishkin, op. cit., p. 4).

2. The country of immigration has the right to place limitations on immigration when it is stricken by a wide unemployment⁷).

3. The country of immigration has the right to place limitations on immigration in order to carry out a program for full employment⁸).

4. The country of immigration has the right to place limitations on immigration when it becomes an obstacle to a more efficient productive process. Graphically, the labor unions' attitudes towards immigration may be summarized as follows:

1. Immigration is a phenomenon which tends by its very nature to lower the standard of wages, the volume of income and employment, and the degree of productivity.

2. The lowering of the standards of income and wages, of the level of productivity, of the volume of employment and investments are arguments substantially valid to justify limitations upon immigration.⁹)

Here I have to ask your forgiveness for not giving a more detailed exposition of these general principles. The reason for this self-imposed limitation is that I wish to consider the problem mainly from a moral point of view.

This, precisely, is the moral problem I want to examine: if these are the principles according to which the immigration policy of the „closed doors“ of the United States is formulated, what is the moral evaluation that the Catholic scholar can make of them under the light of the recent Catholic teaching?

II. THE MORAL PROBLEM

Before attempting to give any solution to this problem, it is necessary to answer a twofold question which presents two aspects: one is purely scientific and historical, the other, pre-eminently moral.

- a. It is positively established that immigration is a phenomenon which tended in the past and tends at present to lower the standards of living, the volume of income, employment and labor productivity?

- 7) The 39th Annual Convention of the American Federation of Labor resolved that it is essential that a new immigration policy be based upon the fundamental criterion that in no circumstance immigration is to be allowed when in the country there exceeds an appreciable degree of unemployment.

(Report of Proceedings, 39th Annual Convention of the American Federation of Labor, Atlantic City, 1919, p. 76).

- 8) Matthew Woll writes that no immigration should be allowed until the day in which all American citizens have found steady and profitable employment. (Matthew Woll, „Protect America's workers“, The American Federationist, August 1919, p. 710); The 1946 Convention of the American Federation of Labor resolved, without any reservation, that the Federation is still positively opposed to admit any kind of immigration coming from any country *unless* and *until* the United States is completely reconverted from a war-time economy to a peace-time economy and all wage earners are steadily employed. (Report of Proceedings of the 66th Annual Convention of the American Federation of Labor, 1946, p. 588).

- 9) See Samuel Gompers, „Immigration? Utilize first what we have“, The American Federationist, August 1919, p. 710.

b. Even in the case that an affirmative answer should be given to the preceding question, is there a moral principle by which the action of a nation limiting the right to immigrate, only for the economic motives mentioned above, may be ethically justified? Evidently it is not easy to present a definite solution to the problem presented by the foregoing propositions.

However, I deemed it useful to propose to your consideration the conclusions to which I came in my research, so that they may be developed and perfected.

A. *The theoretical aspect of the problem*

The position of those who maintain that immigration has a necessarily unfavorable effect upon the economic conditions of the country of immigration cannot be substantiated by any speculative or historical argument. With regard to the theoretical groundlessness of this position, it is sufficient to report some weighty observations that to me, at least, appear unquestionable.

a. The opinion of those who claim that immigration has a deteriorating result upon the standards of living of the country of immigration is superficial: About this, Myroslaw Melnyk remarks:

„On entend souvent prétendre, que les immigrants abaissent le niveau de la vie dans le pays de l'immigration. On est d'avis que les étrangers offrent leur travail pour des salaires trop bas et que, lorsqu'ils sont en nombre, ils provoquent une baisse générale des salaires et par conséquent du niveau de la vie de la classe ouvrière.

Il ne faut pas y réfléchir longtemps pour comprendre que pareille conclusion est formulée sur une base très superficielle.

Le niveau de la vie ne dépend pas d'un seul mais de la combinaison des trois facteurs de la production et il importe d'envisager le problème seulement de ce point de vue.

Il ne s'agit pas de savoir, si la main-d'oeuvre étrangère provoque la baisse des salaires par une concurrence déloyale, mais bien si le pays d'immigration est, par rapport aux deux autres facteurs de production, c'est-à-dire, la terre et le capital, surpeuplé ou souspeuplé.

Si le pays n'est pas surpeuplé et si on ne souffre pas d'un manque de population, alors il y a lieu d'examiner les tendances au développement de l'économie nationale et de la population, avant de pouvoir se prononcer sur les effets que l'immigration produit sur le niveau de la vie.

Si un pays remplit toutes les conditions voulues pour son développement économique, s'il ne court aucun danger de voir s'interrompre son expansion économique, si, d'autre part, la population de ce pays ne fournit pas une quantité suffisante de la main-d'oeuvre

au marché national du travail, *il est impossible que l'immigration provoque une baisse du niveau de la vie.*

Il en est de même du niveau de la vie de la classe ouvrière, car celle-ci participe à la répartition des biens entre les trois facteurs de la production dans une mesure encore toujours croissante.

Le problème capital ne consiste donc pas dans la sous-enchère en matière des salaires que pratiquent parfois les immigrants et qui est provoqué généralement par des circonstances d'importance secondaire, mais bien dans la question de savoir si le travail, en tant que facteur de la production, est insuffisant ou bien trop abondant par rapport aux deux autres. L'offre est-elle insuffisante, alors l'immigration peut affaiblir ou suspendre pendant peu de temps la hausse des salaires; à la longue leur valeur réelle devra toutefois augmenter, car, dans ce cas, on ne peut en aucune façon considérer l'immigration comme une entrave à l'expansion économique¹⁰⁾.

b. The theory of those who see between immigration and economic crises a cause and effect relationship is superficial.

„Prétendre que l'immigration de main-d'oeuvre étrangère fait monter artificiellement la conjoncture économique et qu'ainsi elle aggrave la crise qui s'en suit, est donc envisager le problème très superficiellement. C'est-à-dire qu'on se représente la conjoncture économique comme une vague qui monte pour revenir à son point de départ et qui retombe d'autant plus bas qu'elle s'est élevée plus haut auparavant.

Pareille représentation des faits peut devenir un jour exacte, à présent elle est toutefois complètement fautive.

Car, ainsi que l'a démontré L. H. Dupriez dans son ouvrage: *Des mouvements économiques généraux*, les économies nationales de tous les pays fortement industrialisés se trouvent encore toujours dans le stade de l'expansion industrielle. Celle-ci se poursuit précisément en grande partie pendant la période de prospérité économique, de sorte que la capacité de production industrielle est plus grande au cours d'une crise déterminée qu'elle ne l'était au cours de la crise précédente. C'est pourquoi le redressement conjoncturel suivant absorbera beaucoup plus de main-d'oeuvre que l'essor conjoncturel qui l'a précédé. Donc, la présence au cours de la crise économique de ceux parmi les ouvriers étrangers qui ont encore immigré pendant la conjoncture favorable, se trouve pleinement justifiée.

Il serait évidemment très commode de renvoyer toute la main-d'oeuvre étrangère pendant la crise économique, mais pareille solution du problème présente aussi de grands inconvénients.

Tout-d'abord, les entreprises atteintes perdraient un certain nombre d'ouvriers, habitués et spécialisés dans bien des cas. A cet égard le problème véritable

¹⁰⁾ See Myroslaw Melnyk, *Les ouvriers étrangers en Belgique*, E. Nauwelaerts, Louvain, 1951, p. 118.

ne surgirait toutefois que lors de la nouvelle conjoncture favorable: les industries en cause se verraient obligées de former de nouveaux venus.

La présence de la main-d'oeuvre étrangère dans le pays au cours de la crise économique offre cependant aussi d'autres avantages. Bien qu'elle soit astreinte au chômage, elle doit néanmoins vivre et de cette façon elle représente une demande supplémentaire du moins en ce qui concerne les biens de consommation. Si on les renvoyait, on devrait compter avec une diminution correspondante de la demande de biens de consommation, ce qui n'aurait d'autre résultat qu'une aggravation de la crise.

S'il était possible à un pays de se débarrasser pendant une crise économique de tous ses chômeurs (y compris ses propres nationaux), sa situation ne s'en trouverait certainement pas améliorée. Le renvoi des chômeurs provoquerait un nouveau chômage. Si on devait ensuite renvoyer cette nouvelle catégorie de chômeurs, il est à craindre qu'on ne sût finalement où s'arrêter¹¹⁾”.

c. The thesis of those who hold that immigration necessarily entails an increase of unemployment is inadmissible.

The conception which describes any new immigrant as a menace to the job of the old residents has been repeatedly refuted by competent economists. This notion, in fact, rests on the misconception that only a fixed number of jobs exists in any economy.

A bit of common sense tells anyone that this is not the correct manner of presenting the problem.

„An idea is abroad that there is a limited amount of work to be done in the country, and if a stranger is allowed to nibble at the lump, there will be less of it for the natives. All the economists of repute have shown this to be a fallacy¹²⁾”.

William H. Beveridge similarly shows that the popular notion of a rigidly determined limit to job opportunities is erroneous:

„The popular conception is of industry as rigidly limited — a sphere of cast iron in which men struggle for living room; in which the greater the room taken by any one man the less must there be for others; in which the greater number of men, the worse must be the case of all. The true conception is of a sphere made of elastic material, capable of expansion and being in fact continually forced to expand by the struggling of those within¹³⁾”.

B. *The Historical Aspect of the Problem*

To the list of these considerations which are of a merely speculative character, others, not less serious, can be added, which are based upon immigration history and immigration statistics.

¹¹⁾ See *ibid.*, p. 96.

¹²⁾ See Norman Bentwich, „Population, the Refugees, and the British Commonwealth”, *Nineteenth Century*, July, 1939.

¹³⁾ See William Beveridge, *Unemployment; a Problem of Industry*, New York, Longmans, Green and Co., 1930, p. 11.

Although it must be granted that during the period of mass immigration (1850—1915), the new immigrants created a strong competition for the native workers, it does not appear that such competition has been the factor responsible for the rising or the aggravating of the unemployment problem and for the lowering of the wages of the working class.

In fact, a careful study of immigration statistics shows that:

1. There is a consistent correlation of direct proportion between immigration cycles and business cycles. From 1870 to 1924, in the United States the onset of a depression was ordinarily accompanied or closely followed by a rapid decline of immigration, and the onset of a period of prosperity was concurrent with the rising of the immigration.

2. There is a consistent negative relation between periods of heavy immigration and periods of unemployment. From 1890 to 1950 immigration declines while unemployment rises, and viceversa.

3. A comparison of the percentage of the unemployed labor force in individual States with the percentage of its population who are foreign-born, shows that there is no correlation between the amount of state's unemployment and the size of its immigrant population.

4. There is a striking correspondence between per capita income and the percent of the foreign-born population. The per capita incomes are highest in regions with a high percentage of recent foreign stock, lowest where immigrants are few¹⁴⁾.

It is not possible for me today to offer a more detailed exposition of this first aspect of this problem; however, the observations presented, although they demand a deeper critical analysis, are sufficient to establish this conclusion: it is very difficult to prove, with the help offered presently by the science of economics and immigration statistics, that immi-

¹⁴⁾ Harry Jerome, *Migration and Business Cycles*, New York, National Bureau of Economic Research, 1926, pp. 77—122; Hourwich Isaac, *Immigration and Labor, the Economic Aspects of European Immigration to the United States 1950—1952*, New York and London, G. P. Putnam's Sons 1912, pp. 126 ff.; A. Ross Eckler and Jack Zlotnick, „Immigration and Labor Force”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, March 1949, pp. 95—96.

As far as I know, both the acute considerations made by Harry Jerome and the observations based upon statistics made by Ross Eckler and Jack Zlotnick, have never been refuted by any american or any other experts. Some scholars lately have expressed some reservations upon some opinions upheld by H. Jerome. However, these reservations do not regard the validity of the statistical relationship between immigration cycles and business cycles, but some secondary remarks.

See E. P. Neale, „Migration and Depression: a Note on a Neglected Point in Economic History”, *International Labor Review*, Vol. XXIV, No. 6, Dec. 1932, pp. 813—825.

It is interesting to know that Dr Miroslaw Melnyk in his work, *Les ouvriers étrangers en Belgique*, after having examined the relationship between immigration cycles and business cycles occurring in Belgium, applies to Belgium, with small changes, the statistical observations that H. Jerome made upon the United States.

See Miroslaw Melnyk, *op. cit.*, 85—104.

gration is a factor detrimental to the economic standards.

C. *The Moral Aspect of the Problem*

After having conducted to an end the investigation made upon immigration history and immigration statistics, it is necessary to proceed and examine the immigration problem from the point of view of moral teaching.

Before entering into the heart of the problem, I have to make a preliminary remark. I want to emphasize the fact that the teaching of the Catholic Church about population problems and especially immigration problems has been rather a teaching „ad hominem“; that is, it has been a teaching called for by some peculiar situations that occurred here and there during the last century, and it was not intended to present a complete doctrinal synthesis, but to lay stress only on some particular points.

It has been only during the last ten years, that the Catholic doctrine was confronted with serious demographic problems and was called upon to pronounce its judgment¹⁵).

It is, furthermore, noteworthy to point out the peculiar aspect upon which the Catholic Church was urged to pronounce its verdict: the right of the human person not to be prevented from immigration into some country.

While during the second half of the last century, before World War I, on account both of the necessity for immediate demographic and industrial development and of the liberal policy of the nations an uncontrolled immigration was allowed, after World War I, instead, because of various motives and of the great changes that took place in the social and economic structures of the various countries, all governments began enacting laws regulating and generally limiting the free flow of immigrants.

This change of the immigration policy on the part of the states prompted the Catholic Church to emphasize the human right to immigrate and to vindicate the natural primacy of this right above any economic or demographic motives and above any consideration of national sovereignty.

He who studies the recent Catholic teaching takes notice immediately that the point of view with which the Church is mainly concerned is the morally unjustifiable character of some economic reasons accepted by some countries as valid for placing some restrictions upon the right to immigrate.

To avoid any misunderstanding, it must be observed that the Catholic doctrine claims not only the right for the individual not to be impaired from his right to immigrate, but also the right for the state to

impose restrictions upon immigration whenever they are called for by the common good.

About this, Pope Pius XII declares:

„Non può recare sorpresa che le mutate circostanze abbiano portato a mettere una certa restrizione alla immigrazione straniera. Poichè in questa materia bisogna avere riguardo non solo all'interesse degli immigrati ma anche al bene del Paese¹⁶)“.

This teaching became a part of the Catholic moral since the days of F. Vitoria (16th cent.), and it can be found exposed very clearly in numerous documents of Catholic literature¹⁷).

It is necessary, however, to point out a basic moral principle upon which any limitation that restricts the exercise of any natural right, in order to be legitimate, must be based. This principle may be worded in this way: it is absolutely essential that any restriction placed upon immigration be demanded in each case by the common good properly understood and properly applied. Any restriction that does not comply with these conditions is arbitrary and, therefore, immoral.

The Catholic moral doctrine, as I have already said, does not deny the state the right to reduce immigration. But, at the same time, it must be kept in mind that the right does not come from sovereignty as such, but from the inborn power that every state possesses to work for and protect the common good of its citizens and its own preservation¹⁸).

This observation is very important. From it, in fact, it follows inevitably that the power that the state has to pass laws restricting immigration is by its nature limited. Besides, it may not be exercised in order to safeguard particular interests or assume the character of a discriminatory measure. Therefore the State is not free to act according to its will and whim, but it is bound to justify its policy of limitation¹⁹).

Moreover, when we have to establish the moral justifiability of a limitation placed upon the exercise of the natural right to immigrate, we must keep present another important element singled out by

¹⁶) From the discourse of the Holy Father to the Senators of the United States of the Committee on Immigration, as reported by the Osservatore Romano, March 14, 1946.

¹⁷) Message broadcast on Pentecost Day, 1941, Acta Apostolicae Sedis, 1941, Vol. XXXIII, p. 203; Letter of the Pope Pius XII to Archbishop McNicholas, Acta Apostolicae Sedis, 1949, Vol. XXXXI, pp. 69—70; Constitutio Apostolicae „Exsul Familia“, Acta Apostolicae Sedis, 1952, Vol. XXXXIV, pp. 682 ff.; Christmas Message, 1952, Acta Apostolicae Sedis, 1953 Vol. XXXXV, p. 41; The Annual Social Justice Statement of the Australian Hierarchy, p. 692; Codice di Morale Internazionale, 2nd ed., La Civiltà Cattolica, pp. 53 ff.

¹⁸) For a further study on the limits of the power of the state in relation to the common good, see Theodor Mayer, S.J., Institutiones Iuris naturalis, Pars II, Jus naturale speciale. Friburgi Brisgoviae, Herder, 1900, p. 753 ff.

¹⁹) Useful observations on this topic can be found in an excellent work by Paul Fauchille-Bonfils, *Traité du Droit International Public*, 8th ed., Paris, 1922. Tome I, Première Partie, Paix, L. III, Droit et devoir des États envers les étrangers, pp. 889—924. See also Codice di Morale Internazionale, same edition as above, pp. 53—54.

¹⁵) See P. Stanislas de Lestapis, S.J., „L'Eglise catholique et les problèmes de population, Textes pontificaux récents“, Population, Revue trimestrielle d'études démographiques, Avril-Juin 1952, No. 2.

ne surgirait toutefois que lors de la nouvelle conjoncture favorable: les industries en cause se verraient obligées de former de nouveaux venus.

La présence de la main-d'œuvre étrangère dans le pays au cours de la crise économique offre cependant aussi d'autres avantages. Bien qu'elle soit astreinte au chômage, elle doit néanmoins vivre et de cette façon elle représente une demande supplémentaire du moins en ce qui concerne les biens de consommation. Si on les renvoyait, on devrait compter avec une diminution correspondante de la demande de biens de consommation, ce qui n'aurait d'autre résultat qu'une aggravation de la crise.

S'il était possible à un pays de se débarrasser pendant une crise économique de tous ses chômeurs (y compris ses propres nationaux), sa situation ne s'en trouverait certainement pas améliorée. Le renvoi des chômeurs provoquerait un nouveau chômage. Si on devait ensuite renvoyer cette nouvelle catégorie de chômeurs, il est à craindre qu'on ne sût finalement où s'arrêter¹¹⁾”.

c. The thesis of those who hold that immigration necessarily entails an increase of unemployment is inadmissible.

The conception which describes any new immigrant as a menace to the job of the old residents has been repeatedly refuted by competent economists. This notion, in fact, rests on the misconception that only a fixed number of jobs exists in any economy.

A bit of common sense tells anyone that this is not the correct manner of presenting the problem.

„An idea is abroad that there is a limited amount of work to be done in the country, and if a stranger is allowed to nibble at the lump, there will be less of it for the natives. All the economists of repute have shown this to be a fallacy¹²⁾”.

William H. Beveridge similarly shows that the popular notion of a rigidly determined limit to job opportunities is erroneous:

„The popular conception is of industry as rigidly limited — a sphere of cast iron in which men struggle for living room; in which the greater the room taken by any one man the less must there be for others; in which the greater number of men, the worse must be the case of all. The true conception is of a sphere made of elastic material, capable of expansion and being in fact continually forced to expand by the struggling of those within¹³⁾”.

B. *The Historical Aspect of the Problem*

To the list of these considerations which are of a merely speculative character, others, not less serious, can be added, which are based upon immigration history and immigration statistics.

¹¹⁾ See *ibid.*, p. 96.

¹²⁾ See Norman Bentwich, „Population, the Refugees, and the British Commonwealth”, *Nineteenth Century*, July, 1939.

¹³⁾ See William Beveridge, *Unemployment; a Problem of Industry*, New York, Longmans, Green and Co., 1930, p. 11.

Although it must be granted that during the period of mass immigration (1850—1915), the new immigrants created a strong competition for the native workers, it does not appear that such competition has been the factor responsible for the rising or the aggravating of the unemployment problem and for the lowering of the wages of the working class.

In fact, a careful study of immigration statistics shows that:

1. There is a consistent correlation of direct proportion between immigration cycles and business cycles. From 1870 to 1924, in the United States the onset of a depression was ordinarily accompanied or closely followed by a rapid decline of immigration, and the onset of a period of prosperity was concurrent with the rising of the immigration.

2. There is a consistent negative relation between periods of heavy immigration and periods of unemployment. From 1890 to 1950 immigration declines while unemployment rises, and viceversa.

3. A comparison of the percentage of the unemployed labor force in individual States with the percentage of its population who are foreign-born, shows that there is no correlation between the amount of state's unemployment and the size of its immigrant population.

4. There is a striking correspondence between per capita income and the percent of the foreign-born population. The per capita incomes are highest in regions with a high percentage of recent foreign stock, lowest where immigrants are few¹⁴⁾.

It is not possible for me today to offer a more detailed exposition of this first aspect of this problem; however, the observations presented, although they demand a deeper critical analysis, are sufficient to establish this conclusion: it is very difficult to prove, with the help offered presently by the science of economics and immigration statistics, that immi-

¹⁴⁾ Harry Jerome, *Migration and Business Cycles*, New York, National Bureau of Economic Research, 1926, pp. 77—122; Hourwich Isaac, *Immigration and Labor, the Economic Aspects of European Immigration to the United States 1950—1952*, New York and London, G. P. Putnam's Sons 1912, pp. 126 ff.; A. Ross Eckler and Jack Zlotnick, „Immigration and Labor Force”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, March 1949, pp. 95—96.

As far as I know, both the acute considerations made by Harry Jerome and the observations based upon statistics made by Ross Eckler and Jack Zlotnick, have never been refuted by any American or any other experts. Some scholars lately have expressed some reservations upon some opinions upheld by H. Jerome. However, these reservations do not regard the validity of the statistical relationship between immigration cycles and business cycles, but some secondary remarks.

See E. P. Neale, „Migration and Depression: a Note on a Neglected Point in Economic History”, *International Labor Review*, Vol. XXIV, No. 6, Dec. 1932, pp. 813—825.

It is interesting to know that Dr Miroslaw Melnyk in his work, *Les ouvriers étrangers en Belgique*, after having examined the relationship between immigration cycles and business cycles occurring in Belgium, applies to Belgium, with small changes, the statistical observations that H. Jerome made upon the United States.

See Miroslaw Melnyk, *op. cit.*, 85—104.

gration is a factor detrimental to the economic standards.

C. *The Moral Aspect of the Problem*

After having conducted to an end the investigation made upon immigration history and immigration statistics, it is necessary to proceed and examine the immigration problem from the point of view of moral teaching.

Before entering into the heart of the problem, I have to make a preliminary remark. I want to emphasize the fact that the teaching of the Catholic Church about population problems and especially immigration problems has been rather a teaching „ad hominem”; that is, it has been a teaching called for by some peculiar situations that occurred here and there during the last century, and it was not intended to present a complete doctrinal synthesis, but to lay stress only on some particular points.

It has been only during the last ten years, that the Catholic doctrine was confronted with serious demographic problems and was called upon to pronounce its judgment¹⁵).

It is, furthermore, noteworthy to point out the peculiar aspect upon which the Catholic Church was urged to pronounce its verdict: the right of the human person not to be prevented from immigration into some country.

While during the second half of the last century, before World War I, on account both of the necessity for immediate demographic and industrial development and of the liberal policy of the nations an uncontrolled immigration was allowed, after World War I, instead, because of various motives and of the great changes that took place in the social and economic structures of the various countries, all governments began enacting laws regulating and generally limiting the free flow of immigrants.

This change of the immigration policy on the part of the states prompted the Catholic Church to emphasize the human right to immigrate and to vindicate the natural primacy of this right above any economic or demographic motives and above any consideration of national sovereignty.

He who studies the recent Catholic teaching takes notice immediately that the point of view with which the Church is mainly concerned is the morally unjustifiable character of some economic reasons accepted by some countries as valid for placing some restrictions upon the right to immigrate.

To avoid any misunderstanding, it must be observed that the Catholic doctrine claims not only the right for the individual not to be impaired from his right to immigrate, but also the right for the state to

impose restrictions upon immigration whenever they are called for by the common good.

About this, Pope Pius XII declares:

„Non può recare sorpresa che le mutate circostanze abbiano portato a mettere una certa restrizione alla immigrazione straniera. Poichè in questa materia bisogna avere riguardo non solo all'interesse degli immigrati ma anche al bene del Paese¹⁶)”.

This teaching became a part of the Catholic moral since the days of F. Vitoria (16th cent.), and it can be found exposed very clearly in numerous documents of Catholic literature¹⁷).

It is necessary, however, to point out a basic moral principle upon which any limitation that restricts the exercise of any natural right, in order to be legitimate, must be based. This principle may be worded in this way: it is absolutely essential that any restriction placed upon immigration be demanded in each case by the common good properly understood and properly applied. Any restriction that does not comply with these conditions is arbitrary and, therefore, immoral.

The Catholic moral doctrine, as I have already said, does not deny the state the right to reduce immigration. But, at the same time, it must be kept in mind that the right does not come from sovereignty as such, but from the inborn power that every state possesses to work for and protect the common good of its citizens and its own preservation¹⁸).

This observation is very important. From it, in fact, it follows inevitably that the power that the state has to pass laws restricting immigration is by its nature limited. Besides, it may not be exercised in order to safeguard particular interests or assume the character of a discriminatory measure. Therefore the State is not free to act according to its will and whim, but it is bound to justify its policy of limitation¹⁹).

Moreover, when we have to establish the moral justifiability of a limitation placed upon the exercise of the natural right to immigrate, we must keep present another important element singled out by

¹⁶) From the discourse of the Holy Father to the Senators of the United States of the Committee on Immigration, as reported by the Osservatore Romano, March 14, 1946.

¹⁷) Message broadcast on Pentecost Day, 1941, Acta Apostolicae Sedis, 1941, Vol. XXXIII, p. 203; Letter of the Pope Pius XII to Archbishop McNicholas, Acta Apostolicae Sedis, 1949, Vol. XXXI, pp. 69—70; Constitutio Apostolicae „Exsul Familia”, Acta Apostolicae Sedis, 1952, Vol. XXXIV, pp. 682 ff.; Christmas Message, 1952, Acta Apostolicae Sedis, 1953 Vol. XXXV, p. 41; The Annual Social Justice Statement of the Australian Hierarchy, p. 692; Codice di Morale Internazionale, 2nd ed., La Civiltà Cattolica, pp. 53 ff.

¹⁸) For a further study on the limits of the power of the state in relation to the common good, see Theodor Mayer, S.J., Institutiones Iuris naturalis, Pars II, Jus naturale speciale. Friburgi Brisgoviae, Herder, 1900, p. 753 ff.

¹⁹) Useful observations on this topic can be found in an excellent work by Paul Fauchille-Bonfils, *Traité du Droit International Public*, 8th ed., Paris, 1922. Tome I, Première Partie, Paix, L. III, Droit et devoir des Etats envers les étrangers, pp. 889—924. See also Codice di Morale Internazionale, same edition as above, pp. 53—54.

¹⁵) See P. Stanislas de Lestapis, S.J., „L'Eglise catholique et les problèmes de population, Textes pontificaux récents”, Population, Revue trimestrielle d'études démographiques, Avril-Juin 1952, No. 2.

Pope Pius XII: besides a real common good, there exists a false common good. Specifically, any common good understood and applied not in view of the human person, but in view of a pre-calculated economic program is a false common good.

This is what the Holy Father has to say:

„Quando gli sposi intendono di restare fedeli alle leggi intangibili della vita stabilite dal Creatore, o quando per salvaguardare questa fedeltà cercano di svincolarsi dalle strettezze che li serrano nella loro patria e non trovano altro rimedio che l'emigrazione — altre volte suggerito dalla brama di guadagno, oggi spesso imposto dalla miseria —, eccoli urtari, come contro una legge inesorabile, ai provvedimenti della società organizzata, al nudo calcolo che ha già determinato quante persone in determinate circostanze un paese deve o può nutrire, al presente o in avvenire. E sulla via dei calcoli preventivi si tenta di meccanizzare anche le coscienze: ed ecco le pubbliche ordinanze per il controllo della nascite, la pressione dell'apparato amministrativo della cosiddetta sicurezza sociale, e l'influsso esercitato sulla opinione pubblica nello stesso senso, e finalmente il diritto naturale della persona umana di non essere impedita nella emigrazione o immigrazione, non riconosciuto o praticamente annullato col pretesto di un bene comune falsamente inteso o falsamente applicato, ma che provvedimenti legislativi o amministrativi sanciscono e rendono vellevole²⁰⁾.”

A little bit further down, The Holy Father continues by stating:

„Non saremo certamente Noi a negare che questa o quella regione sia al presente gravata da una relativa superpopolazione. Ma voler trarsi d'imbarazzo con la formula che il numero degli uomini deve essere regolato secondo la economia pubblica, equivale a sovvertire l'ordine della natura e tutto il mondo psicologico o morale ad essa legato. Quale errore sarebbe il riversare sulle leggi naturali la colpa delle presenti angustie, mentre è manifesto che queste derivano dalla manchevole solidarietà degli uomini e dei popoli fra di loro²¹⁾!”

Consequently, we are confronted with this question: is it a common good properly understood that is pursued by some states that are trying to direct systematically all human energies towards an economic maximum attained by maintaining or bettering a determined high standard of living and a high degree of productivity, and by fixing the number of job opportunities?

Pope Pius XII labels this kind of common good as false for two reasons:

- a. because it subordinates man with this right and duties to a pre-organized economic system;
- b. because it is by its nature contrary to the real laws of economics.

²⁰⁾ See Christmas Message, 1952, Acta Apostolicae Sedis 1953, p. 41.

²¹⁾ Ibid., p. 42.

The postulate from which stems the teaching of the Supreme Pontiff, as I have illustrated above, is evident: the end of the economic activities of human society is to ensure the maintenance of the people, not viceversa.

Therefore, the limitation of the exercise of a natural right may not be justified whenever it is dictated, not by the real common, but by a pre-designed economic structure.

In the case that a particular economic system should call for such limitation, what has to be done is not to limit the natural right, but to change the economic system²²⁾.

The pronouncement made by the Australian Hierarchy is very pertinent to our question.

„It is certain that criticism will at once be made that in taking such a stand we have no regard for the living standards of the Australian people, that we ignore the tremendous dangers associated with unemployment, inflation, housing, and the rest.

Nothing could be further from the truth. Those who urge, as we do, that immigration should continue and grow, have a clear responsibility to state their attitude to these obstacles and difficulties. This is a challenge which we do not intend to shirk. The postulates upon which our answers are based are clear and unequivocal.

First and foremost we do not admit that, because a particular economic system has ended in failure and that failure involves unemployment and inflation, we should therefore reconcile ourselves to measures which are morally wrong.

It is no new thing, to give one instance, to hear the argument advanced that birth control is justifiable when there is unemployment and poverty. Our answer has always been clear. The community's duty is to reform the social order which leads to unemployment and poverty, not to justify the sin to which many persons may be driven.

So it is with migration. It is not the lack of resources which has led to the economic impasse into which Australia has fallen. It is the lack of human wisdom, mistakes of national policy which have led us to this stalemate. Nor will we emerge from the stalemate until we recognize our errors and reverse our policies . . .²³⁾

However, this does not mean that in some circumstances the state does not have the right to restrict immigration in order to protect its employment and its national economy; in fact, a limitation imposed

²²⁾ A shortage of housing units, for example, does not appear to me strong enough to justify a limitation upon immigration into the United States. It is commonly known in fact, that the high cost of the houses in the United States is largely caused by monopolistic devices excogitated both by the labor unions and by the producers. It is evident that in this case before attempting any justification of the restrictions imposed upon immigration, it is necessary to reform the system.

²³⁾ Op. cit., pp. 694—695.

upon immigration is justified whenever it is demanded by the necessity of safeguarding the national welfare. An instance of this kind would be a general and intense crisis of unemployment²⁴).

A further remark has to be added. Any restriction imposed upon immigration only in order to maintain high wages, a high standard of living and a high degree of productivity is unjustifiable not only because it subordinates man and his personal good to an economic system but also because it aims at objectives which are false and fictitious by their nature.

In fact, the optimum of the standard of living, employment, and wages cannot be determined by a maximum.

More than once the Holy Father has manifested his skeptical views about that economic trend which tends solely towards the increasing of the purchasing power, of the raising of the standard of living, and the realizing of a program for full employment.

Any economy has to be appraised not according to the highest degree of quantity, but *according to its qualitative elements* such as its *stability* and its *proportionality*, both considered not on the national, but on the international plane.

About this, the Holy Father remarks:

„Lontani dal creder che il persistente rimado alla futura potente organizzazione di uomini e di cose sia un misero diversivo escogitato da chi non vuole soccorrere; stimando anzi che sia una ferma e sincera promessa, atta a comunicare fiducia; *non si vede tuttavia su quali seri fondamenti questa possa appoggiarsi, dal momento che le esperienze fatte finora inducono piuttosto allo scetticismo verso il prescelto sistema.*

Questo scetticismo è peraltro giustificato da una sorta di circolo vizioso nel quale il fine prefisso e il metodo adottato si rincorrono senza mai raggiungersi ed accordarsi, infatti là ove si vuole assicurare il pieno impiego con un continuo crescendo del tenore di vita, si ha motivo di chiedersi con ansia fin dove potrà aumentare senza provocare una catastrofe, e soprattutto senza portare disoccupazione in massa. Sembra quindi che si debba tendere a conseguire il più alto possibile grado d'impiego, ma cercando al tempo stesso di mettere al sicuro la sua stabilità.

Nessuna fiducia può dunque illuminare un simile panorama dominato dallo spettro di quella insolubile contraddizione, nè mai si evaderà dalla sua spirale, se si perduri a contare sull'unico elemento della altissima produttività.

Occorre non più considerare i concetti di tenore di vita e d'impiego della mano d'opera come fattori puramente quantitativi, ma piuttosto come valori umani nel pieno senso della parola²⁵”.

In this important message, the Holy Father spoke not only in virtue of his authority of economics.

In a message broadcast on the Feast of the Ascension, 1953, Pope Pius XII made other critical remarks upon

the economic objectives mentioned above. Let me quote from it a pertinent passage.

„Oggi la produzione e il consumo dei beni economici si effettuano in una società, che non sa dare al progresso nè armonia, nè stabilità. Ecco la fonte donde deriva forse anche più che dalle circostanze esteriori del nostro tempo, quel senso di incertezza, quella mancanza di sicurezza, che si nota nella economia moderna; incertezza che nemmeno le speranze dell'avvenire possono rendere più tollerabile.

Invano si addurrebbero all'opposto le possibilità della tecnica e dell'organizzazione, che fanno balenare la promessa di produrre sempre di più e a minor costo; la previsione di un futuro sempre crescente tenore di vita; la quantità dei bisogni materiali, che gli uomini possono ancora aumentare nel mondo intero. Invano, abbiamo detto; poiché invece quanto più esclusivamente ed incessantemente si rafforza la tendenza al consumo tanto più l'economia cessa di avere per oggetto l'uomo reale e normale, l'uomo che ordina e commisura le esigenze della vita terrena al suo fine ultimo e alla legge di Dio²⁶”.

To complete the moral evaluation of this problem, a further consideration must be added. When a country of immigration has too high a standard of living, too high a level of investments, and too high a degree of productivity in comparison with the countries of emigration, it may not call on the common good to protect its own economic system. In fact, the will of the country of immigration, to maintain such an enormous difference with the other countries by reducing immigration, creates a lack of equilibrium in the fields of production and consumption for the entire world economy which, sooner or later, on account of the laws of economic solidarity, will destroy also the stability of the prosperous economy of the country of immigration. Recent careful studies have proved beyond doubt the fact the consequences of the restricted immigration policy adopted by the United States in 1924 were much more disastrous than were known to have been until today.

In fact, it was that policy that created for the

²⁴) According to my opinion a crisis of unemployment limited only to certain groups does not justify a *general* restriction placed upon immigration.

²⁵) Christmas Message 1952, loc. cit., p. 40. It is worthy of emphasis the fact that not only the Holy Father, but also some competent Catholic and non-Catholic economists pointed out the fallacy, in the economic field, of the labor unions' attitude which tends to raise the wages and the purchasing power as far as it is possible to their strength. See F. Vito, *Economia Politica*, Milano, Giuffrè, Vol. II, pp. 288 ff.; Alvin H. Hansen, *Economic Policy and Full Employment*, New York, McGraw-Hill Book Company, 1947, p. 157; Gaetano Stammati, „La politica del pieno impiego ed i suoi limiti”, *Problemi internazionali dell'emigrazione*, Padova, Cedam, 1949, pp. 66—67.

²⁶) From the address of the Holy Father to the ACLI laborers of Rome, on Ascension Feast, 1953, *Osservatore Romano*, May 15, 1953.

economy of the European countries a serious lack of equilibrium from which we have not yet recovered. To substantiate my affirmation, I take the liberty to report several acute remarks made by Prof. F. Vito of the Catholic University of Milan:

„La brusca interruzione dell'emigrazione europea nel 1924 stimolò il protezionismo agrario in Europa. La popolazione che non poteva trasferirsi nelle regioni d'oltre oceano si dedicò, nell'interno del proprio paese, a culture protette e sussidiate dallo Stato. Inoltre il flusso degli emigranti europei fu deviato verso i paesi produttori di materie prime, ad esempio Canada e Sud-America. Le provincie canadesi della prateria si svilupparono rapidamente e, nel terzo decennio di questo secolo, le esportazioni del grano dal Canada furono più di un terzo di quelle mondiali. Si aggiunga poi che negli Stati Uniti, nella misura in cui la popolazione negra o di altri paesi americani non fu in grado di sostituirsi del tutto al lavoro a buon mercato che era solito arrivare dall'Europa, e in conseguenza dell'esodo dalle regioni agricole verso la città, ebbe grande impulso la meccanizzazione, per cui la produzione lorda per lavoratore aumentò fra il 1922 e il 1931 del 12 %.

Le restrizioni americane all'immigrazione contribuirono, così, a determinare l'offerta eccessiva di prodotti agricoli. Se le immigrazioni internazionali fossero proseguite non ci sarebbe stato così impellente bisogno di estendere in Europa, artificialmente, le coltivazioni. La maggioranza degli emigranti europei sarebbe stata assorbita dall'industria degli Stati Uniti ed un minor numero sarebbe affluito verso i paesi produttori di materie prime del Sud-America e del Commonwealth britannico. Il mercato mondiale dei generi di alimentazione si sarebbe mantenuto più stabile e si sarebbe potuta evitare la catastrofica caduta dei prezzi dei prodotti primari, che diede un tono di particolare gravità alla depressione del 1929—1932.

Se poi si considera che la politica restrittiva stimolò l'esportazione dei capitali dagli Stati Uniti e che l'economia europea si adattò rapidamente a siffatta offerta di dollari, che tuttavia doveva poi rivelarsi assai precaria — si calcola che nei tre anni che seguirono al 1929 l'offerta di dollari si contrasse di poco meno del 70% — si ottiene un altro elemento chiarificatore della vasta portata di quella politica come generatrice di squilibrio fra l'Europa e l'America²⁷.”

In the light of these moral and historical considerations, the judgment pronounced by the Australian Hierarchy that I quote below does not appear too hasty or too severe.

„However bitterly this may be contested, it is difficult to discover any moral or ethical principle which justifies Australians in demanding a monopoly of a

vast continent so that they may enjoy a high degree of material satisfaction while the citizens of overpopulated lands go hungry for lack of opportunity. As we have said on a previous occasion in a different context: „There is no principle of natural justice which states that Australians shall be morally entitled to the recent high levels of food consumption while the peoples of other nations are underfed and in many cases a prey to periodic famines and starvation²⁸”.

According to me, this statement may be applied to any other country which finds itself in the same economic conditions as Australia, and which yet justifies its restrictions imposed upon immigration with the same economic reasons.

MORAL CONCLUSIONS

Concluding the analysis of the recent Catholic teaching concerning the legitimate limitation of the right to immigration, I think I can safely formulate the following conclusions:

1. The individual has the natural right not to be hampered in immigration. The Creator of the world in fact, made all things primarily for the good of all.
2. Reasonable limitations of the free exercise of the right to immigration are legitimate. However it is the duty of the state to justify in each case its action with reasons based upon the common good properly understood and properly applied.
3. It is difficult to find a moral principle which states that a limitation imposed upon immigration is morally right, only because a particular economic system has ended in failure and that failure involved unemployment, inflation, and shortage of housing units. The community's duty is to reform the social order which leads to unemployment and poverty, not to justify the limitation of a natural right.
4. It is difficult to discover a moral or an ethical principle which justifies, in an absolute manner, the limitation of the exercise of the natural right to immigration in order to protect an already attained high standard of living, a well-balanced volume of employment and income, and a high degree of productivity and investments.

In fact:

- a. According to Catholic teaching, the intent of aiming at an economic maximum through the subordination of the individual with his God-given rights and duties is a false common good.
- b. It is untrue that immigration leads necessarily to the lowering of the standards of living, to the decreasing of the volume of employment, and to the reducing of the degree of productivity and investments.

There is no conclusion drawn from the study

²⁷ See F. Vito, *L'economia a servizio dell'uomo*, 4th ed., 1954, pp. 27—28.

²⁸ See loc. cit., pp. 695—696.

of statistics or of moral and ethical principles, that substantiates the contrary thesis.

These observations conclude my analysis.

I am ready to admit that this problem deserves a more thorough and careful study made along the lines drawn by the teaching of the Holy Father and the Australian Hierarchy, which constitutes the essential elements of my work.

I hope that the importance of this problem will prompt some Catholic scholars, better equipped than I, to undertake the task of evaluating more accurately, both from the historic-statistical and the moral point of view, the validity of the principles upon which I based my research.

BIBLIOGRAPHY

A. FROM AN ECONOMIC AND STATISTICAL POINT OF VIEW

- Boris Shishkin, Statement on behalf of the American Federation of Labor, before the President's Commission on Immigration and Naturalization, Oct. 28, 1952, released in a mimeographed copy.
- Brown John, *Les migrations et la classe ouvrière*, Fédération Syndicale Internationale, Amsterdam, 1926.
- Citroën, H. A., *Les migrations internationales: un problème économique et social*, Paris, Librairie de Médicis, 1947.
- Collis Stocking, „Adjusting Immigration to Manpower Requirements”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, March 1949, pp. 11—116.
- Commons, John R., „Immigration and Labor Problems”, *The Making of America*, Vol. VIII, pp. 236—261.
- Ferenczi Imre, „A historical Study of Migration Statistics”, *International Labor Review*, Vol. XX, no. 3 Sept. 1929 pp. 356—383.
- Garis Roy L., *Immigration Restriction*, New York, The Macmillan Co., 1927.
- Gompers Samuel, „The Way of Immigration Restriction” *The American Federationist*, March 1914, pp. 236—237.
- „Reasons for Immigration Restriction”, *The American Federationist*, April 1916, pp. 253—256.
- „Immigration? Utilize first what we have”, *The American Federationist*, June 1923, pp. 489—493.
- „America wants no wide-open immigration”, *The American Federationist*, August 1923, pp. 857—859.
- „America must not be overwhelmed”, *The American Federationist*, April 1924, pp. 413—417.
- Hourwich Isaac, *Immigration and Labor. The Economic Aspects of European Immigration to the United States 1850—1925*, New York and London, G. P. Putnam's Sons, 1912.
- Isaac Julius, *Economics of Migration*, London, Kegantrrench, Trubner and Co., 1947.
- Jerome Harry, *Migration and Business Cycles*, New York, National Bureau of Economic Research, 1926, p. 256.
- Leiserson William, „Immigration and Unemployment”, Selected Articles on Immigration, Handbook Series, New York, 1920 Grafton and Co.
- Adjusting Immigrant and Industry*, New York and London, Harper and Brothers, 1924, pp. 356.

- Neale, E. P., „Migration and Depression”; a Note on a Neglected Point in Economic History”, *International Labor Review*, Vol. XXIV, No. 6, Dec. 1932, pp. 813—825.
- Prato, G., *Il protezionismo operaio. L'esclusione del lavoro straniero*, Società Tipografica Editrice Nazionale, Torino, 1910.
- Ross Eckler and Jack Zlotnick, „Immigration and Labor Force”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, March 1949, pp. 92—101.
- Van Maldère, P., „Le problème des migrations ouvrières”, *Les Cahiers de la Commission Syndicale de Belgique*, n. 8, 1925, pp. 5—57.
- Varlez, L., *Les migrations internationales et leur réglementation*, Hachette, Paris, 1929.
- Vito, F., „Alcuni aspetti economici e sociologici del problema dell'emigrazione”, *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, maggio-giugno 1953, pp. 203—213.
- „Gli aspetti sociali dell'emigrazione”, Congresso Nazionale per l'Emigrazione, Camera di Commercio, Industria e Agricoltura, Atti Ufficiali, Bologna, 1949, pp. 291—304.
- Willcox, F. Walter, *International Migrations*, National Bureau of Economic Research, Publication No. 18, New York, 1929—1931, Vol. I, Statistics (pp. 1112) and Vol. II, Interpretations (pp. 715).
- Woll, Matthew, „Protect America's Workers”, *The American Federationist*, August 1919.

B. FROM A MORAL POINT OF VIEW

- Baggio, P. Giorgio, *Gli aspetti morali dell'emigrazione*, I.C.A.S., Roma, 1949.
- Fauchille, Paul-Bonfils, *Traité du Droit International Public*, Paris, 1922.
- Australian Hierarchy, „Land without people”, the Annual Social Justice Statement of the Australian Hierarchy, Catholic Mind, Nov. 1953, Vol. LI, No. 1091, pp. 690—693.
- Gundlach, Gustav, S.J., „Nouveaux aspects de l'enseignement pontifical sur les migrations”, *Nouvelles C.I.M.C.*, No. 9, Juin 1953, pp. 1—2.
- Lestapis (de) Stanislas, „L'Eglise Catholique et les problèmes de population. Textes pontificaux récents”, *Population, Revue trimestrielle d'études démographiques*, Avril-Juin 1952, No. 2.
- Mayer, Theodor, S.J., *Institutiones Juris Naturalis*, Friburgi Brisgoviae, Herder, 1900, Pars II.
- Pius XII, *Constitutio Apostolica „Exsul Familia”*, Acta Apostolicae Sedis, 1952, Vol. XXXIV.
- Letter to Archbishop McNicholas, Acta Apostolicae Sedis, Vol. XXXI, 1949, pp. 69—70.
- Message broadcast on Pentecost Day 1941, Acta Apostolicae Sedis, 1941 Vol. XXXIII.
- Discourse to the Senators of the United States forming the Committee on Immigration, *L'Osservatore Romano*, March 14 1946.
- Discourse to the Congressmen of the United States taking care of the European Refugees' problems *L'Osservatore Romano* July 21—22 1952.
- Discourse to the U.S.A. Deputies of the Committee on the expenditures of the Executive Government, *L'Osservatore Romano* October 19, 1951.
- Pius XII Christmas Message, 1952, Acta Apostolicae Sedis, 1953, Acta Apostolicae Sedis, 1953, p. 33—46.
- Torre Recio Teodoro, *Problemas de las Migraciones Internacionales a la luz de los documentos pontificios*, Madrid, Instituto de Cultura Hispanica, 1946, p. 280.



Grundprobleme der Auswanderung und Einwanderung aus Katholischer Sicht

von Prof. LUDWIG NEUNDÖRFER (Deutschland)

DER AUSWANDERENDE MENSCH GIBT ALLE Bindungen im Sozialgefüge auf, die über dem Verhältnis der Familie im engsten Sinn des Wortes: dem Verhältnis der Ehegatten, der Eltern-Kinder, der Geschwister liegen. Oft wird selbst dieses zerrissen, indem der Ehemann und Vater vorweg reist und lange Zeit vergeht, bis die Familie wieder zusammen ist. Halte, die man, solange sie bestanden, vielleicht gar nicht so hoch einschätzte, die vielen, besonders einfachen Menschen aus der Welt des Arbeiters und Bauern, gar nicht bewusst sind, verschwinden: Verwandtschaft, Nachbarschaft, Zugehörigkeit zu einem Volk von Jugend auf und meist damit verbunden die Gemeinschaft der Sprache mit allen Umlebenden. Der auswandernde Mensch geht in die Einöde, auch dann, wenn der neue Wohnsitz im fremden Land eine Stadt, ja eine Grossstadt ist. Vielleicht wird er sich seiner Einsamkeit gerade da besonders bewusst, wo ihn keine prägenden Kräfte der Landschaft erreichen. Er versteht die Sprache des anderen nicht, weder das Wort noch die Schrift, Sitten und Verhalten in bestimmten Lebenslagen sind ihm fremd.

Die „Eingliederung“ bedeutet, dass die grösseren Sozialgefüge wieder intakt und damit wirksam werden. Sie ist nicht allein damit bewerkstelligt, dass wieder ausreichende Unterhaltsquellen vorhanden sind, so wichtig dieser Bereich der Wirtschaft auch ist. Die Eingliederung ist vornehmlich ein Problem der wandernden Erwachsenengeneration. Sie ist geistig um so schwieriger, je geringer die geistige Beweglichkeit ist. Diese aber ist wieder ein Produkt der formalen Bildung. Dem Erwachsenen mit geringer geistiger Beweglichkeit wird das Erlernen der fremden Sprache sehr schwer, er verfügt über mindere Einfühlungskraft in das soziale Verhalten der anderen. Je undifferenzierter der Mensch ist, je näher er dem Vitalen steht, desto stärker wirken die Bindekräfte der Sozialgefüge, desto stärker wird er verwundet, wenn er sich aus den angestammten sozialen Bindungen löst.

DIE HILFE DER KIRCHE

Das einzige Sozial-gefüge, aus dem sich der auswandernde Mensch nicht zu lösen braucht, ist die katholische Kirche. Sie ist erdumspannend. Der Katholik findet überall auf der Erde wesentliche Elemente seiner kirchlichen Gemeinschaft wieder.

Er findet die Sakramente in dem überall gleichen Ritus des Spendens, er findet die Messe mit ihren überall gleichen Gewändern, Geräten und Gebärden, den Segensgestus. All dies bedarf keiner artikulierten Sprache. Der Pole „versteh“ es in Afrika und der Deutsche in Australien. In dem schauenden Dabeisein ist kein Bruch zwischen dem Früher und Heute. Ja er vernimmt sogar dieselbe Sprache, wenn sie ihm auch immer fremd und unverständlich war. Er vermag auf das „dominus vobiscum“ zu antworten mit dem Zuruf: „et cum spiritu tuo“ und auf das: „sursum corda“ mit dem „habemus ad dominum“. Aus dieser Einheit der Sprache im liturgischen Bereich — man nennt sie eine tote Sprache — wird dem des Lateinischen Mächtigen das Völkerverbindende der Kirche im fremden Land in besonderer Weise gegenwärtig. Dem Berichter bleibt es unvergessen, einem Negerpriester, mit dem er sich sonst kaum verständigen konnte, bei der Messe gedient zu haben.

Diese absolute Einheit des Kultus und der kultischen Sprache bedeutet für unser Problem einen grossen Vorteil der katholischen Kirche vor den protestantischen Kirchen, in denen das „Wort“ in Verkündigung, Gebet und Gesang im Mittelpunkt gottesdienstlicher Handlung steht.

Der katholische Auswanderer braucht also diesen Raum des Zuhause nicht aufzugeben, den einzigen, der über die Familie hinausgreift in umspannendere Sozialgefüge.

Wir möchten meinen, dass sich darüber hinaus eine besondere Aufgabe der Kirche ergibt, dem Wandernden beim Übergang von einer Gemeinde zur anderen innerhalb der weltumspannenden Kirche nahe zu sein und dabei auch Hilfen zu übernehmen, die sonst anderen Sozialgefügen obliegen.

Die Kirche — eigentlich sie allein — kann diese Hilfen leisten, ohne in den Verdacht zu kommen, in den Umvolkungsprozess als solchen eingreifen zu wollen. Sie ist die einzige, die nicht so oder so Partei sein muss. Der deutsche Bericht gibt ein anschauliches Bild dieses sonst entstehenden Kampfes um die „Seele“ dieser wandernden Menschen am Beispiel der Volksdeutschen in Südosteuropa. Jede Fürsorge des Ursprungslandes, selbst die uneigennützig und ohne Hintergedanken gespendete, weckt Gegenkräfte im Aufnahmeland und zerrt die Menschen hin und her.

Die Hilfe der Kirche setzt voraus, dass der Wandernde *aktiv* in der Kirche steht, dass diese Gemeinschaft ihn wirklich bindet, dass er die aus der Gemeinde wachsenden Kräfte wirklich nutzt. Ein anderes ist es, wenn er erst bei Gelegenheit der Auswanderungsberatung „erfasst“ wird. Diese Fälle, die im einzelnen bis zur Konversion oder der Rückkehr in die aktive Kirche gehen können, seien, weil peripherer Natur, ausser Acht gelassen.

Für den in der Kirche stehenden Auswanderer ergibt sich dennoch ein echtes innerkirchliches Problem. Für ihn bleibt zwar im neuen Land das *Catholicon*, das eine Recht, das eine Dogma, die einen Sakramente und die eine Liturgie. Aber er ist darüber hinaus im prägenden Brauchtum einer Vielheit von Volkskirchen gebunden. Die meisten Menschen wandern aus wirtschaftlicher Not aus. Sie entstammen meist den Schichten der Arbeiter und Bauern. Gerade hier, besonders in den bäuerlichen ist aber diese volkshkirchliche Prägung besonders stark, ohne dass dabei die Einheit der Kirche aufgegeben wird.

In Westdeutschland konnte man dieses Problem in den Jahren nach 1945 gut studieren. Sudetendeutsche aus dem böhmischen Raum der früheren Donaumonarchie waren durch die Beschlüsse von Potsdam und Jalta gezwungenermassen in andere deutsche Landschaften, nach Bayern, Franken, den Rhein-Main-Raum versetzt worden. Obwohl hier keine Sprachschwierigkeiten herrschten, entstanden gerade dort zum Teil recht erhebliche Spannungen, wo deutsche Katholiken auf deutsche Katholiken trafen. Die Tragkraft des *Catholicon* war einer harten Belastungsprobe ausgesetzt, weil die Form des Betens, die Art der Heiligenverehrung, ja selbst die Form der Messe in Akzidenzien wie etwa dem aktiven Mitvollzug der Messe, der Mitkommunion als notwendigem Teil der Messe völlig verschieden waren. Die Zugewanderten fühlten sich in der Kirche ebensowenig heimisch wie in den Häusern, in die man sie eingewiesen hatte.

ARTEN DER KIRCHLICHEN HILFE

Es ist Pflicht der Kirche, und sie ist zu allen Zeiten anerkannt worden, da zu helfen, wo andere Hilfe nicht hinreicht. Dieser Leerraum mag entstehen, weil eine angebotene Hilfe im Verdacht steht, mit ihr andere Zwecke zu verfolgen, die in den Bereich des Politischen hineinreichen. Es gibt Hilfen an Auswandernde aus imperialistischen Motiven. Er kann auch dadurch zustande kommen, dass die „Nächsten“: die Menschen des Einwanderungslandes vorübergehen, wie der Priester und der Levit im Gleichnis vom barmherzigen Samaritanen.

Diese Hilfe ist materieller Art, sie muss bestehende Not, Mangel an den Grundbedürfnissen jeden

Lebens: Wohnung, Ernährung und Kleidung bannen. Sie muss in dem besonderen Fall des Auswanderns die Unerfahrenheit der Menschen, die Gefahr „unter die Räuber zu fallen“ bannen oder dem Beraubten erste Unterstützung gewähren.

Die Hilfe, die die Kirche aber in besonderem Masse leisten muss und für die sie allein zuständig ist, ist noch anderer Art.

Es gilt den Übergang von einer „Volkshkirche“ in der der wandernde Mensch bisher beheimatet war, in das „neue Gemeindedasein“ helfend zu begleiten. Die Gruppe der Auswanderer ist im Verhältnis zu dem jeweiligen Volksganzen immer klein. Das Ausmass der materiellen Hilfen wird von einigen Faktoren abhängig sein. Es ist einmal davon bedingt, in welchem Umfang andere notleidende Gruppen im Wettbewerb um notwendige Hilfe stehen. Zum anderen ist ausschlaggebend, in welchem Umfang sich ein Gesamtvolk oder ein Kirchenvolk bewusst ist, dass hier bei den Auswanderern verpflichtende Not herrscht. Die Geschichte der St. Raphaelswerke in Deutschland und in anderen Ländern ist ein guter Beweis dafür, wie lange es oft braucht, bis ein solches Bewusstsein allgemein geworden ist, und daraus praktische Folgerungen gezogen werden können. Schliesslich spielt die Art der Bereitschaft zu helfen eine Rolle. Sie kann individuell sein und äussert sich dann etwa in dem Umfang der Mitgliedschaften bei Vereinen, die Hilfsorganisationen die notwendigen Geldmittel bereitstellen. Sie kann ebenso von grösseren Sozialgefügen ausgehen wie etwa von Staaten. Hier zeigen sich dann die Unterschiede in der Bevölkerungspolitik.

Es gab in Deutschland eine Zeit — vor hundert Jahren etwa — wo man in pfälzischen Dörfern den „Armen“ oder sonst wie Unliebsamen das Geld zur Überfahrt nach Amerika gab, gegen die Verpflichtung, nie wiederzukommen — ein schlichtes Abschieben und deutliches die Türe-zu-machen, erkaufte mit finanzieller Hilfe. Heute betreibt die Bundesrepublik eine Politik der Duldung der Auswanderung gegenüber. Sie hilft auch finanziell, aber etwa in der Weise, in der ein Reicher einen Beitrag zu irgend einem wohltätigen Zweck leistet, wenn man ihn darum angeht und sorgt im übrigen für Ordnung. Ihrer eigenen Einwanderung gegenüber, die mit über 8 Millionen Menschen schlagartig nach 1945 erfolgt ist und die aus dem sozialen und wirtschaftlichen Gefälle gegenüber den sowjetisch besetzten Teilen Deutschlands ständig anhält, wird hier eine aktive Integrationspolitik betrieben.

Anders ist die Lage in Holland und Italien, die unter einem permanenten Bevölkerungsüberdruck stehen, hervorgerufen durch hohe Geburtenziffern, verbunden mit ständig zunehmender Lebenserwartung. Für sie ist Auswanderung das Ventil, um den Druck im eigenen Raum zu mindern. Sie öffnen es auf Kosten des eigenen Volksvermögens, aus dem sie die

Kosten des Aufwuchses und der Ausbildung ab-buchen müssen. Es ist verständlich, dass hier die Politik der Auswanderung gegenüber sehr viel aktivere Züge trägt, dass die gegebenen Hilfen Hintergründe haben, die aber durchaus nur innen-politisch gewandt sein können.

Wo Menschenmangel herrscht, wie etwa in Kanada, werden genehmen Einwanderern die Passagekosten ersetzt oder wenigstens zu günstigen Bedingungen vorgeschossen.

Schliesslich gibt es internationale Organisationen, die sich um materielle Hilfe an Auswanderer bemühen.

Die kirchlichen Hilfsorganisationen sind — soweit dies aus deutscher Sicht zu beobachten ist — im wesentlichen Vermittler dieser von grösseren Sozial-gefügen bereitgestellten Mittel, sie sind überdies Berater und Geleiter. In einem Fall ist allerdings die Solidarität der Katholiken wirksam geworden, in dem durch die Zusammenarbeit amerikanischer und deutscher kirchlicher Stellen einige tausend Bürg-schaften für Flüchtlinge aufgebracht werden.

Das Kirchenvolk selbst scheint sich einer besondern ständigen Aufgabe gegenüber den Auswanderern nicht in demselben Masse bewusst zu sein, wie etwa seinen Alten und Kranken gegenüber, für die jährlich Millionen innerkirchlich aufgebracht werden. Diese Entwicklung ist nicht ohne Gefahr, wenn das Kirchenvolk nur die Organisationsapparate finanziert und diese im wesentlichen darauf verwiesen werden, die von staatlicher Seite gegebenen materiellen Hilfen gemäss den von dort gegebenen Richtlinien zu verwalten. Aus Hilfsstellen der Kirche, getragen von christlicher Nächstenliebe, aus der sie ihre innersten Impulse empfangen, werden staatliche Hilfsorganisationen mit bestimmten Vorzeichen.

DIE NACHGEHENDE FÜRSORGE DER KIRCHE

Diese eigentliche innerkirchliche Aufgabe, die in den Bereich der Seelsorge gehört, ist das Wegbereiten und - geleiten von einer volkskirchlich strukturierten Gemeinde des Ausgangslandes in eine neue katholische Kirchengemeinde des Aufnahmelandes, die wieder volkskirchliche wenn auch andere Züge tragen wird. Man mag diesen Weg mit einer Wanderung über ein Gebirgsjoch vergleichen, von einem bergenden besiedelten Tal, in dem Glocken zur Kirche rufen, in ein anderes: einsam und nicht ohne Gefahr.

Hier liegt — soweit Berichte dafür Anhaltspunkte bieten — manches im Argen.

Es genügt nicht, dass es kirchliche Beratungs- und Hilfsstellen gibt, an die man sich wenden kann. Es bedarf vielmehr hier der *nachgehenden* Fürsorge, wenn nicht von vornherein ein Grossteil der Wanderer sich ganz ohne kirchliches Geleit auf den Weg begeben soll. Der Auswanderungswillige muss durch den Pfarrer der Heimatgemeinde den Hilfsstellen ge-

meldet werden, sobald ihm das Vorhaben zu Ohren kommt. Das setzt allerdings voraus, dass der Pfarrer die Mitglieder seiner Gemeinde kennt. Wir rühren damit an ein Gesamtproblem der Seelsorge, die übergrossen Grossstadtpfarreien und die über-grossen Diasporabezirke. Ein besonderes Problem der deutschen Gegenwart ist, dass es sich bei den Auswanderern um Flüchtlinge handelt, also eigentlich um Durchwanderer, die von der ordentlichen Seelsorge noch kaum erfasst sein können. Die Hilfsstelle muss in der Lage sein, dem einzelnen Auswanderungswilligen nachzugehen, ihm ihre Hilfe aufzudrängen.

Notwendig ist, dass die Seelsorge den Auswanderer begleitet, im Hafen, auf dem Schiff. Dies ist als Aufgabe gesehen und in Angriff genommen.

Notwendig ist, dass von den geleitenden Hilfsstellen der Gläubige bis an seine neue Pfarre durchgemeldet wird. Dies ist zunächst eine Frage des Empfangs im neuen Lande. Die heimatlichen Hilfsstellen reichen äusserstenfalls bis zur Ankunft im Hafen. Aber es gibt Auslandsseelsorger. Soweit diese Staatsangehörige des Ausgangslandes bleiben und weiterhin der Jurisdiktion des heimischen Bischofs unterstehen, von ihm nur auf einen Aussenposten geschickt sind, sollten sie im wesentlichen innerkirchlich organisatorische Aufgaben haben und keine Pfarreien bilden. Sie haben dafür zu sorgen, dass der einwandernde Katholik in den katholischen Raum des neues Landes aufgenommen wird, dass er Gemeinde findet. Fremdsprachige Pfarreien in den Aufnahmelandern mögen berechtigt sein für die Ausländerkolonien um die Botschaften und Handelsvertretungen, nicht aber für den Einwanderer. Er soll auch im kirchlichen Raum eingehen in das neue Land und seine Gemeinden.

DIE SEELSORGE IM AUFNAHME-LAND

Es bleibt die Schwierigkeit des Übergangs im Nichtverstehen der Sprache, der Andersartigkeit des religiösen Klimas, der religiösen Sitten.

Die hier notwendige Hilfe, gleichsam beim Abstieg vom Joch in den neuen Siedlungsgrund, muss vom Aufnahmeland her kommen.

Es bedarf der Priester oder im Laienapostolat tätiger Männer und Frauen, die der Sprache des Ursprungslandes mächtig sind und sein religiöses Klima kennen, die aber ebenso die neue Sprache sprechen und in dem neuen Klima heimisch sind.

Solche, einem echten Apostolat verpflichteten Menschen könnten selbst Auswanderer sein. Nicht der Auslandspfarrer, der der Heimat verbunden bleibt. Gefordert wäre der auswandernde Priester, der die Staatszugehörigkeit aufgibt wie jeder andere Auswanderer auch, der die Diözese, auf die er geweiht ist, verlässt und Aufnahme heischt in einem neuen Bistum. Da in den wenigsten Fällen damit auch nur die Aussicht auf wirtschaftliche Besserstellung ver-

bunden sein kann, wird die Aufgabe nur heroische Menschen erfassen.

Ein Vorgang, der die damit verbundenen organisatorischen Probleme gelöst hat, ist die Flüchtlingsseelsorge in Deutschland.

Ebenso aber könnten sich hervorragende einheimische Priester dieser Aufgabe widmen, wenn sie neben der Kenntnis der Sprache der Einwandernden auch wirkliches Wissen über das religiöse Klima des Ursprungslandes erworben hätten.

Ein päpstliches Seminar auf wirklich katholischer ganzheitlicher Grundlage sollte diesen Brückenschlag zwischen den Volkskirchen innerhalb der einen Gesamtkirche in den dieser Sonderaufgabe zugewandten Menschen bewirken.

Man wird einwenden, dass diese Priester oder Laien vor denselben Schwierigkeiten stehen werden wie die von den kirchlichen Hilfsstellen entsandten Auslandspfarrer. Die Einwanderer leben nur selten in geschlossenen Siedlungen, (auch in Grossstädten wie Rio de Janeiro, wo es ihrer 6 000 Deutsche sind, leben sie weit zerstreut) sie erfüllen eigentlich nirgends nur in geschlossenen bäuerlichen Ansiedlungen die Voraussetzung jeder Pfarrei: den räumlich geschlossenen Bezirk des Zusammenwohnens.

Wo es aber überhaupt katholische Gemeinden gibt, da ist auch die Messe zu besuchen, da sind die Sakramente zu empfangen mit Ausnahme der Beichte, es fehlt dem Einwanderer die Predigt, die Andacht, das Lied, also eben die besonders beim geistig wenig beweglichen Menschen stark wirksamen, volklich differenzierten Elemente der Frömmigkeit. Es braucht also hier nicht der Sonderpfarreien, die eigentlich ein Widerspruch in sich sind, sondern nur der *ergänzenden Seelsorge*: der Beichtgelegenheit in grösseren Etappen, sowie der religiösen Unterweisung der Kinder und der Erwachsenen.

Es wäre unverständlich, wenn Berichte aus Afrika wahr sein sollten, dass dort ansässige Missionare diese Ausgabe der ergänzenden Seelsorge an einwandernden Landsleuten mit der Begründung ver-

weigerten, dazu keine Zeit zu haben. Die Bewahrung im Raum der Kirche würde da unter die Neugewinnung von Seelen gestellt und es würde eine Sozialisierung im Raume der Seelsorge offenbar, die überall, nur nicht da statthaben dürfte.

Die vorzüglichen Mittel dieser ergänzenden Seelsorge sind *Presse und Rundfunk*. Es braucht also hier Männer und Frauen, theologisch geschult, die „Volksschriftsteller“ und „Volksprediger“ im Sinne Adolf Kolpings sind und nicht zuletzt wirkliche Briefschreiber.

Die rein organisatorische Aufgabe wird nach Ländern verschieden gelöst werden müssen. Ein deutscher Kaplan in Sidney soll mit solchen sonntäglichen Rundfunkansprachen einen breiten Wirkungskreis haben.

Die organisatorischen Aufgaben sind sicher schwierig aber nicht unlösbar, wenn nur das Prinzip richtig gesehen wird.

Der Einwanderer wird von vornherein in die neue Gemeinde aufgenommen, aber er erhält eine zusätzliche Sonderseelsorge in Verkündigung und Unterweisung auf Zeit.

DIE ROLLE DER SEKTEN

Es wird berichtet, dass christliche Sekten auf diesem Weg von einem Volkstum in das andere erfolgreicher seien, ja dabei sogar Menschen an sich heranziehen. So z.B. die Mennoniten. Es ist zu fragen warum? Sekten sind meist national geprägt und übernehmen auch in ihre Auslandsmission das volklich ausgebildete Brauchtum. So entgehen sie den Problemen der seit Jahrhunderten ausgebildeten volkskirchlichen Elemente.

Sekten haben ein stärkeres Zusammengehörigkeitsbewusstsein, weil sie als Ganzes in Kampfstellung stehen. Nirgends sind sie Staatsreligion oder geniessen besondere verfassungsmässige anerkannte Rechte. Aber in vielen Sekten ist auch das soziale Gewissen wacher.

Das sollte uns Katholiken ernste Mahnung sein.

La Liberté de Migration

par le Docteur TADEUSZ STARK (Genève)

LA RECRUESCENCE QUE CONNurent APRÈS LA seconde guerre mondiale les courants migratoires européens vers les pays d'outremer, suscita un intérêt croissant à l'égard de la question des migrations. Il semble donc assez approprié d'en examiner un aspect essentiel constituant pour ainsi dire le fondement de la question, à savoir, la liberté de migration, et d'essayer d'en définir le sens et les limites.

Au sens le plus large on entend par liberté de migration le droit de chaque individu de circuler librement. On l'appelle également *liberté de mouvement*, si elle se limite à un territoire restreint. D'autre part, on distingue la liberté des migrations internes à l'intérieur d'un pays et celle des migrations externes, c'est-à-dire les déplacements en dehors du pays. C'est cette dernière forme qui nous intéresse ici plus particulièrement.

A son tour, on peut la diviser en deux aspects distincts, à savoir :

— la liberté d'émigration, c'est-à-dire la faculté de l'individu de quitter son propre pays,

— la liberté d'immigration, c'est-à-dire la faculté de l'individu d'entrer dans un pays de son choix, de s'y établir de manière stable et d'y travailler.

A ces libertés répondent deux droits, celui d'émigration et celui d'immigration.

La différence qui existe entre ces deux libertés est considérable. Tandis que la liberté d'émigration porte sur le mouvement lui-même, c'est-à-dire la liberté de sortir d'un pays, sans aucune autre forme d'obligation pour ce dernier, la liberté d'immigration se présente sous trois aspects : en plus du mouvement proprement dit, c'est-à-dire la liberté d'entrée, elle comporte la liberté de résidence et la liberté de travail. Il faut reconnaître tout d'abord que la liberté de migration est une notion qui a été assez méconnue jusqu'à nos jours dans les déclarations officielles. En effet, dans les différents textes proclamant les libertés de l'individu, que ce soit celle de la pensée, de l'opinion, d'expression, d'association etc., il est assez rarement fait allusion de manière expresse à la liberté de migration. Et pourtant, il n'est rien qui restreigne davantage le rôle de l'individu que la privation de la liberté de mouvement. Bien qu'il s'agisse d'une liberté dont beaucoup n'auront pas l'occasion de faire usage, le seul fait de la restreindre est une atteinte au droit de toute personne humaine, à la liberté au sens large du mot. Ce droit doit donc être défendu, car on ne peut pas nier qu'il soit un élément nécessaire au progrès et à la civilisation.

Une des raisons qui expliquent l'importance prise dernièrement par la notion de migration est certainement le fait que les possibilités techniques de notre époque dans le domaine des transports et des facilités de déplacement ont donné une nouvelle ampleur à l'idée de „mouvement". Les hommes d'autrefois hésitaient peut-être davantage à quitter leur patrie, à se déplacer. Aujourd'hui, grâce aux moyens de communications modernes, on franchit plus aisément les frontières qu'il y a un siècle ou même 50 ans.

D'autre part, lorsque l'on considère cette liberté de circulation, il apparaît aussitôt qu'une réglementation s'impose pour assurer à tous un droit égal et défini exactement, pour éviter tout abus. Dès que l'on dépasse la notion philosophique de liberté, il faut établir un ensemble de règles et de principes très complexes.

Dans la liberté de migration externe le problème est rendu difficile par la présence de deux éléments opposés : d'un côté, *l'individu*, qui réclame de plus en plus de droits, de l'autre, *l'Etat*, avec sa souveraineté jalousement gardée. Ainsi, *l'individualisme* s'oppose au *nationalisme*. Le vieux conflit entre ces deux tendances renaît.

Selon l'individualisme, l'homme est libre de circuler et de se déplacer à son gré. L'en empêcher équivaudrait à restreindre la liberté de la personne. En revanche, pour le nationalisme, c'est l'Etat qui est souverain sur son territoire et qui se reconnaît un droit à imposer des barrières au mouvement des individus, ce droit étant fondé sur le principe que l'Etat est une communauté d'intérêts des individus et que son devoir est de veiller au bien-être de ses sujets. Il en résulte la faculté de créer des difficultés à ceux qui veulent entrer où à ceux qui veulent sortir du pays.

Aujourd'hui, un troisième facteur intervient : *l'internationalisme*, c'est-à-dire, l'intérêt de la communauté humaine que forment tous les habitants du globe, au nom d'une solidarité les unissant les uns aux autres.

Cette tendance à l'internationalisme s'est d'ailleurs sensiblement développée à la suite de la seconde guerre mondiale avec les mouvements fédéralistes en Europe, et déjà avant la première guerre mondiale en Amérique du Nord et du Sud. On invoque la communauté d'intérêt des nations entre elles et les besoins de cette communauté élargie.

Pour permettre de résoudre ce conflit, il semble nécessaire de préciser exactement ce que l'individu peut attendre de l'Etat et ce que ce dernier peut faire pour lui. Les questions auxquelles il faudrait répondre seraient : L'individu possède-t-il le droit de se déplacer en dehors de l'Etat et dans quelles limites l'Etat peut-il restreindre ce droit ? D'autre part, l'individu a-t-il le droit d'être admis dans un pays voisin ou d'outremer et d'y travailler ? Un Etat peut-il interdire l'entrée sur son territoire à des citoyens étrangers, fermer ses frontières pour protéger son marché du travail, refouler ceux déjà installés ? En somme, le problème se réduit à ceci : peut-on parler ou non de *droits* de l'individu qui correspondent à des *obligations* de la part de l'Etat ? Si oui, dans quelles limites ces droits peuvent-ils s'exercer ?

Considéré sous cet angle, le phénomène de l'émigration et de l'immigration revêt une importance très grande pour les populations qu'il affecte. Il suffit de songer à l'influence qu'il exerce sur la situation politique et démographique des différents pays, sur leurs conditions économiques et sociales.

I. HISTOIRE DE LA LIBERTE DE MIGRATION

La liberté d'émigration et d'immigration existait bien avant que les Etats nationaux eussent atteint leur développement actuel.

Cette affirmation nous permet de reconnaître la liberté de migration comme un *droit historique*, lequel a passé par différentes périodes d'évolution au cours des siècles. Sans prétendre à une délimitation rigoureuse et en tenant compte du fait que les

périodes se chevauchent souvent, on peut distinguer dans l'histoire de l'Europe les époques suivantes :

1. la période primitive
2. le Moyen-Âge
3. la période de colonisation
4. la période moderne

A présent, nous nous trouvons au seuil de la 5^{ème} période, qui se caractérise par l'énorme développement des moyens de communication et par de nouvelles tendances que nous analysons plus loin. Pendant la *première période* de l'histoire de l'humanité, les migrations constituèrent un phénomène courant. Il s'agissait de mouvements de tribus entières qui différaient de l'émigration au sens moderne par leur ampleur: aujourd'hui, l'émigration comprend plutôt des déplacements individuels ou en masse plus restreints. Grâce à ces migrations primitives, tout à fait libres et illimitées, les hommes ont pu se répandre sur toute la terre.

En Europe, l'on observe tout particulièrement ces mouvements migratoires, soit collectifs, soit individuels, après la chute de l'Empire romain.

Cependant, peu à peu, une *autre période* s'annonce, à mesure que naissent des Etats absolus: celle où l'on commence à nier à l'individu le droit d'émigrer et de se choisir un autre domicile. C'est la période du Moyen-Âge, au cours de laquelle la liberté de migration connut de nombreuses restrictions. Ce fut le cas surtout pour les serfs que le système féodal attachait au sol de leur seigneur („glebae adscripti"). On défendait également aux marchands anglais d'aller „au-delà des mers" (to go beyond seas) et les étrangers en Angleterre étaient obligés de chercher protection auprès du Roi. En ce qui concerne les droits à l'immigration, ils sont également restreints et les étrangers dans un pays sont considérés comme suspects, on peut s'emparer de leurs biens et les emprisonner. En Allemagne cet état de choses donna naissance au fameux „Wildfangsrecht", qui permit de réduire l'étranger à un état d'esclave. Les règlements de police stipulaient que l'on ne pouvait pas héberger un étranger, à moins de se porter garant pour lui. Dans d'autres cas, il n'était pas possible à une personne de se retirer de la communauté sans payer une amende, qui dédommageait en quelque sorte de sa perte (*gabella emigrationis*). Lorsque l'on voulait s'installer dans une autre communauté, il fallait également payer le privilège de s'établir. Ainsi, le „*Ius emigrandi*" était nettement refusé.

Avec la découverte de l'Amérique et de la nouvelle route des Indes par le Cap de Bonne Espérance, s'ouvre le troisième période: l'*ère des colonisations*, où l'on assistera à une intensification des mouvements migratoires. Toutefois, ceux-ci, surtout au début, se firent dans le cadre de l'Etat, lequel ouvrit la voie par ses conquêtes. En effet, les pays, nouvellement découverts, ont d'abord fait l'objet de conquêtes et de pillage, qui précédèrent l'établissement de centres

commerciaux et de comptoirs. Le trait caractéristique de cette période est la liberté de migration, qui permet à un nombre considérable d'Européens de s'installer aux colonies comme employés, soldats, banquiers, commerçants ou planteurs. Personne ne leur conteste le droit de s'établir et de travailler. De leur patrie les planteurs recevaient l'argent et les marchandises nécessaires, et ils vendaient leurs produits en Europe ou ailleurs. Ces migrations libres ont contribué à modifier largement l'aspect du monde.

La période de colonisation se poursuit plus ou moins fortement pendant plusieurs siècles et trouvera sa justification théorique dans les principes de la Révolution française, qui proclame la liberté individuelle et l'égalité des hommes. Un autre facteur essentiel est l'expansion de l'industrie et du commerce qui fait éclater les frontières étroites de la ville et de la province pour les élarger peu à peu aux dimensions internationales. Par l'introduction du machinisme et des grandes manufactures, les conditions qui liaient l'homme à un métier, un commerce, une localité, sont abolies. Les travailleurs sont attirés dans d'autres localités et ainsi réapparaît la liberté de migration. Le commerce devient international et les marchands étrangers ont la permission de s'établir et reçoivent tous les privilèges des citoyens, sauf les droits politiques.

La doctrine introduite par la Révolution française est la base philosophique du principe de la liberté de migration dans les temps modernes. Elle détruit ce qui restait des relations féodales de la dépendance personnelle. Dans la nouvelle conception de liberté et d'égalité, l'homme a le droit d'aller où il lui plaît et de choisir son domicile où il veut.

L'apport doctrinal essentiel de cette période fait apparaître d'autant plus l'opposition avec la période suivante, celle de la fin du 19^e siècle et du début du 20^e, où les restrictions furent à nouveau imposées aux mouvements migratoires internationaux et cela en contradiction avec le principe fondamental de la civilisation moderne.

Dans la *quatrième période*, on assiste donc à l'établissement de toutes sortes de barrières s'opposant aux mouvements migratoires, barrières suscitées généralement par l'esprit nationaliste. Aux Etats-Unis cette période commence en 1875, lorsque l'on définit pour la première fois les raisons pouvant justifier le refus de l'entrée à des étrangers. Par la suite, on introduisit un véritable système d'exclusion basé sur la condition économique, l'attitude politique, la race, la moralité, la santé mentale et les condamnations antérieures. En 1921, les Etats-Unis ont introduit le système numérique des quotas, réduisant ainsi largement l'immigration dans ce pays pendant les 30 dernières années, jusqu'à la deuxième guerre mondiale. En 1888, on rétablit également aux Etats-Unis la politique d'expulsion des „étrangers indésirables", après leur arrivée.

An Amérique latine, le système de quotas a été introduit le 18 sept. 1945 par le Brésil¹⁾. Aux Philippines, probablement sous l'influence des lois américaines qui régissaient l'immigration jusqu'en 1940, on a fixé un quota numérique de 500 immigrants pour chaque nationalité. Ainsi, dans cette période, on reconnaît une forme de migration: l'émigration, qui demeure relativement libre, tandis que les pays d'outremer, se basant sur leurs droits de souveraineté, n'admettent en fait que la liberté d'immigration limitée. On crée des entraves à l'exercice de ce droit, soit par des lois nationales, soit par des accords internationaux. Le droit d'immigration libre est considéré comme insoutenable en théorie et inapplicable en pratique. En invoquant leur souveraineté, les Etats d'outremer s'arrogent les droits exclusifs de réglementer l'entrée des étrangers et invoquent plusieurs arguments à l'appui de leur thèse.

Il était à prévoir que le système de droits illimités de l'Etat en matière de migration et la privation pour l'individu de toute liberté dans ce domaine, conduirait à une réaction. Nous voici donc au seuil de la cinquième période qui veut prouver que l'individu n'est pas nécessairement subordonné à la volonté d'un Etat particulier, mais qu'il convient de prendre en considération une volonté commune, s'inspirant de la solidarité des Etats entre eux. Un exemple de ce genre fut donné pour la première fois en 1947 par les Etats-Unis, où tenant compte des problèmes suscités par la fin de la deuxième guerre mondiale, on entreprit de voter au Congrès des mesures permettant aux personnes déplacées d'Europe d'immigrer aux Etats-Unis. Plusieurs projets de lois furent votés, notamment le „D.P. Act of 1949” et le „Refugee Relief Act of 1953”. On enregistra également une campagne de critiques sévères à la suite de l'adoption du „Immigration and Nationality Act” (entrée en vigueur le 24 décembre 1952) et le président Truman qualifia cette loi de „pas en arrière”²⁾. Il nomma également une commission spéciale pour l'immigration et la naturalisation en vue d'examiner la politique américaine à l'égard des étrangers.

Cette nouvelle conception d'inspiration internationaliste se base sur l'affirmation que les restrictions dont nous avons été témoins jusqu'à présent sont incompatibles avec la notion et les exigences de la vie moderne et qu'elles doivent céder devant une solidarité plus large, protégeant mieux les individus, indépendamment de leurs nationalités.

II. LEGISLATION NATIONALE

Examinons tout d'abord comment est réglée actuellement la question de la liberté de migration dans la législation interne des Etats.

Il convient de remarquer qu'un des premiers textes

écrits concernant la liberté de migration, a été rédigée en Allemagne et a trait aux mouvements migratoires entre les différents „Länder”: c'est le traité de Tübingen du 8 juillet 1514, qui constate le droit de libre émigration (freies Auswanderungsrecht). Dans un décret ducal (herzogliche Resolution) de l'année 1620, le droit d'émigration est assuré aux sujets du duché de Sachsen-Lauenburg.

En ce qui concerne les *constitutions nationales et les lois organiques* actuellement en vigueur, on constate que plusieurs d'entre elles, tout en mentionnant diverses autres libertés, ne font pas allusion du tout à la liberté de migration ou de mouvement. Citons, par exemple, pour ne parler que des plus importantes, la Constitution du Royaume de Belgique du 7 février 1831, celle des Pays-Bas du 30 novembre 1887, la Constitution du Royaume de Danemark du 15 juin 1915 et la Constitution de la République Française du 27 octobre 1946. En Espagne, le Code pénal, modifié par la loi du 17 juillet 1946, définissant les délits à l'occasion de l'exercice des droits individuels, ne mentionne pas non plus la liberté de mouvement. Quant aux constitutions des grands pays d'immigration, même la Constitution fédérale des Etats-Unis d'Amérique de 1789, elles sont muettes à ce sujet.³⁾ Il en est de même pour le Canada et l'Australie, qui dans leurs lois organiques, „British North America Act” d'une part, et „Constitution Act” d'autre part, ne possèdent pratiquement pas de dispositions écrites sur la liberté de migration.

Etant donné que les Etats réglementent dans leurs constitutions les droits et les devoirs de leurs ressortissants sur leur territoire national, la plupart des constitutions qui traitent de la liberté de migration, ne s'occupent que de la migration de leurs propres ressortissants dans les limites du territoire national⁴⁾. Etant donné que nous n'examinons que les migrations internationales, nous ne citerons ici que les articles se référant à la liberté de migration externe c'est-à-dire à l'émigration en dehors du territoire national et à l'immigration.

En ce qui concerne la liberté de l'émigration, il faut

³⁾ Par contre, quelques constitutions d'Etats y font allusion, par exemple, celle du Kentucky de 1891 qui constate à la section 24 que „l'émigration hors du territoire de l'Etat n'est pas interdite”.

⁴⁾ Mentionnons ici les Constitutions des différents cantons suisses qui ne parlent que du droit de libre établissement accordé aux ressortissants (Cf. Constitution de la République et du canton de Genève du 24 mai 1847, art. 9 — Valais du 8 mars 1907, art. 10 — cou celle de Berne du 26 avril 1893, art. 80). De même, la récente Constitution de l'Etat allemand de Hesse du 1 décembre 1946 parle dans son article 6 de la liberté de résidence pour ses ressortissants (Cf. également la Constitution du pays de Bade du 18 mai 1947, art. 8 et celle de Saxe du 28 février 1947, art. 10). La loi d'organisation fondamentale de Turquie, datée du 20 avril 1924, mentionne à l'article 70 le droit naturel de voyager, accordé aux Turcs. Dans la Constitution des Philippines on trouve également une allusion aux migrations internes seulement à l'art. III, point 4: „Il ne peut être apporté de restriction au libre choix du domicile et au droit d'en changer, dans les limites prescrites par la loi”.

¹⁾ „Anuario de Legislação Federal” 536, décret-loi No. 7.967 art. 3—4.

²⁾ Veto message, 25 juin 1952, 98 Congress Records 8225.

nommer en première ligne la nouvelle constitution de la *République italienne* du 27 décembre 1947, l'article 16, alinéa 2 :

„Tout citoyen est libre de sortir du territoire de la République et d'y rentrer, sous réserve des obligations prévues par la loi”.

La Constitution actuellement en vigueur sur le territoire de *Pologne* (du 17 mars 1921) prévoit à l'article 101 les dispositions suivantes :

„Sur le territoire de l'Etat tout citoyen est libre de choisir son domicile ou lieu de séjour, de changer de domicile ou d'émigrer, de choisir sa profession ou son gagne-pain, ainsi que de transférer sa propriété.

Ces droits ne pourront être limités que par la loi”.

Parmi les pays d'outremer, on trouve la même formule employée dans la Constitution du *Chili* (du 18 septembre 1925) à l'article 10 point 15 :

„La Constitution garantit à tous les habitants de la République 15. La liberté de séjourner en un point quelconque du territoire de la République, de se déplacer d'un point à un autre, ou de sortir du territoire, à condition d'observer les règlements de police et de ne pas porter préjudice à un tiers . . .

Le troisième groupe de constitutions nationales, celles des pays d'Amérique du Sud notamment, mentionnent à côté du droit à l'émigration, également celui d'*immigration*. C'est ainsi que quelques pays sud-américains prévoient des dispositions sur le droit d'immigration de leurs propres ressortissants. Dans la plupart des cas il s'agit d'un droit de ré-immigration.

L'art. 28 de la Constitution de *Costa-Rica* du 7 décembre 1871 stipule :

„Tout Costaricien peut se rendre en n'importe quel endroit de la République ou sortir de son territoire, à condition d'être libre de toute responsabilité, et y revenir à sa convenance.”

La Constitution du *Venezuela* du 5 juillet 1947, prévoit à l'art. 34 :

„Tout citoyen peut se déplacer librement sur le territoire national, changer de domicile, quitter la République et y revenir, y faire entrer ses biens ou les en faire sortir, sans autres restrictions que celles que définissent les lois. En aucun cas l'entrée du pays ne peut être arbitrairement interdite aux ressortissants vénézuéliens.”

Les autres pays parlent, à des degrés différents, de la liberté d'*immigration en général*. Ainsi l'Argentine stipule dans sa Constitution du 1er mai 1853, art. 14 :

„Tous les habitants de la nation jouissent des droits suivants conformément aux lois qui en règlent l'exercice, c'est-à-dire : . . . entrer dans le territoire argentin, y résider, le traverser, en sortir.”

Dans la Constitution du *Pérou* du 9 avril 1933 figure l'article 67 qui parle du droit d'immigration, bien qu'en le subordonnant aux autres lois :

„Le droit d'entrer dans le territoire de la République, d'y circuler, d'en sortir, est libre sous réserve des restrictions établies par les lois pénales, sanitaires et celles sur les étrangers.”

Quelques pays sud-américains semblent ne pas vouloir limiter le droit d'immigration, mais l'appliquer à „chacun”.

Ainsi la Constitution du *Guatemala* du 13 mars 1945, à l'article 25 dit expressément :

„Chacun est libre d'entrer, de séjourner dans le territoire de la République et d'en sortir, sauf les restrictions établies par

la loi. Personne ne peut être contraint à changer de domicile ou de résidence, sinon par un ordre écrit de l'autorité judiciaire dans des cas spéciaux et dans les conditions indiquées par les lois.”

Parmi les autres pays qui parlent également de „chacun” nous trouvons l'*Honduras* (Constitution du 28 mars 1936, art. 67), le *Nicaragua* (Constitution du 22 mars 1939, art. 120), le *Cuba* (art. 164 de la Constitution du 5 juillet 1940) et l'*Equateur* (art. 187 de la Constitution du 31 décembre 1946).

Le *Mexique* aussi appartient à cette catégorie et l'art. 11 de la Constitution du 5 février 1917 dit :

„Chacun a le droit d'entrer dans la République et d'en sortir, de voyager sur le territoire de celle-ci et de changer de résidence sans qu'il soit nécessaire d'avoir une carte d'identité, un passeport, un sauf-conduit ou autres formalités semblables. L'exercice d'un tel droit sera subordonné aux pouvoirs de l'autorité judiciaire dans les cas de responsabilité criminelle et civile et à ceux de l'autorité administrative pour les restrictions que pourront établir les lois en matière d'émigration, d'immigration et de santé publique ou qui pourront être imposées aux étrangers dangereux habitant dans le pays.”

L'*Uruguay* accordant le droit d'immigration à l'article 36 de sa Constitution du 18 mai 1934, fait des réserves en ce qui concerne la santé et le moralité de l'immigrant.

„Chacun est libre de pénétrer dans le territoire de la République, d'y séjourner et d'en sortir avec ses propres biens à condition que les lois soient respectées et sauf préjudice à des tiers. L'immigration devra être réglementée par la loi, mais en aucun cas l'immigrant ne pourra être atteint de tares physiques, mentales ou morales, nuisibles à la société.”

La *Bolivie* aussi fait des réserves au sujet de la réglementation par une loi dans la Constitution du 23 novembre 1945, amendée le 26 novembre 1947, art. 6 :

„Chacun jouit des droits fondamentaux suivants, conformément aux lois qui en règlent l'exercice :

a. pénétrer dans le territoire national, y séjourner, le traverser, en sortir . . .”

Dans toutes ces dernières citations nous trouvons réunis le droit d'immigration et le droit d'émigration. Pour conclure nous citerons une constitution limitant les droits des étrangers à l'immigration dans la mesure où ils portent atteinte aux intérêts supérieurs de l'Etat. Il s'agit de la Constitution de l'Etat du *Para* au Brésil, titre VII, art. 87, où il est dit expressément :

„L'Etat et les municipalités encourageront dans les limites de leur compétence :

II. L'immigration d'étrangers conformément aux dispositions de l'art. 6 de la Constitution fédérale et en tenant compte des intérêts supérieurs de la Nation.”

En définitive, on peut constater qu'un certain nombre d'Etat ont inséré des dispositions écrites dans leurs constitutions sur la liberté de migration. Toutefois, la plupart d'entre eux se sont bornés aux *migrations internes* sur le territoire de leur pays, ce qui est d'ailleurs compréhensible.

D'autre part, le principe de la liberté de l'*émigration* tend à se généraliser de plus en plus dans les constitutions nationales.

Si plusieurs pays sud-américains font figurer dans leurs textes constitutifs des paragraphes sur la liberté

d'immigration, ils la subordonnent par ailleurs aux prescriptions, souvent plus restrictives, des lois d'immigration. En effet, on peut observer ce fait curieux: quoique plusieurs pays acceptent cette liberté théoriquement, dans la pratique la liberté de migration est supprimée et dépend des lois d'exécution. Il ne faut pas perdre de vue que dans la présent chapitre nous nous sommes seulement efforcés de broser un tableau des droits théoriquement reconnus et que leur application pratique consitue un autre aspect du problème.

Cependant, il est réconfortant de constater dans différents milieux officiels une tendance de plus en plus marquée à admettre cette liberté de migration. Regardons à présent comment la question se présente dans le domaine international.

III. LÉGISLATION INTERNATIONALE

La liberté de migration a déjà été rappelée dans les traités et accords internationaux du XVIII^e siècle et, généralement, pour des raisons de liberté religieuse. Ainsi par exemple, dans le Traité de Westphalie du 24 octobre 1648, nous trouvons le paragraphe 36, art. 5 qui accorde aux adhérents à des confessions interdites (*Verbotene Konfessionen*) le droit d'émigrer (*beneficium emigrandi*), sauf paiement de la taxe supplémentaire (*Nachsteuer*).

Au commencement du XX^e siècle les textes internationaux passent presque sous silence la question de la liberté de migration. Il faut attendre la fin de la seconde guerre mondiale pour voir réapparaître le principe de cette liberté dans les accords et les actes internationaux. Parmi ceux-ci, nous rappellerons spécialement trois textes que nous nous efforcerons d'analyser.

1. Les articles 13 et 14 de la *Déclaration universelle des Droits de l'Homme* proclamée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 1^{er} décembre 1948;

2. L'article 12 du *Projet du Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques*, de mai 1953;

3. Les articles 26, 28, 31—33 de la *Convention relative au statut des réfugiés* du 28 juillet 1951.

Sans parler du caractère particulier, éducatif et général de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, il faut reconnaître qu'un de ses principaux mérites consiste à avoir mis en lumière la liberté des migrations. Voici le texte des deux articles mentionnés:

Art. 13. Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat.
Toute personne a le droit de quitter un pays, y compris le sien et de revenir dans son propre pays.

Art. 14. Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays.

Par rapport à la majeure partie des textes nationaux, nous nous trouvons ici en présence de quatre formes du droit des migrations, à savoir:

a. le droit des migrations intérieures (premier alinéa de l'art. 13);

b. le droit des migrations en général (deuxième alinéa de l'art. 13 première partie de la phrase);

c. le droit d'immigration pour ceux qui sont originaires d'un pays (seconde partie de la phrase du 2^{me} alinéa);

d. le droit d'immigration des personnes persécutées, désigné aussi par le nom de droit d'asile (art. 14).

Dans cette énumération des droits de migration, il manque une forme essentielle, c'est-à-dire le droit d'immigrer en général. Pendant les discussions qui eurent lieu aux Nations Unies dans les différentes commissions des Droits de l'Homme, il a été souligné qu'il ne serait pas juste de restreindre la liberté de l'homme quant à son désir d'émigrer et de changer de nationalité, à condition toutefois qu'un autre pays soit disposé à l'accueillir.⁵⁾ Les adversaires de cette thèse ont objecté que le droit d'émigration sans restriction encourageait les individus à abandonner une nationalité sans en acquérir une autre. D'autres ont fait observer que ce droit faciliterait l'émigration des criminels et leur permettrait ainsi d'échapper à la peine, ce qui est inexact puisque la Déclaration des Droits de l'Homme règle la question des criminels dans une autre partie. Le délégué de la France a fait des réserves disant qu'il existe des lois nationales françaises interdisant, par exemple, aux individus en âge de remplir leurs obligations militaires, de changer de nationalité.

Le délégué de la Belgique aussi a proposé à la première session de la Commission des Droits de l'Homme de subordonner la liberté des migrations à deux réserves, soit aux mesures de sécurité et à l'intérêt général de l'Etat (intérêt national), selon le jugement de l'Etat intéressé.

La rédaction proposée était la suivante:

„Sous réserve des mesures législatives d'ordre général prises en vue de la sécurité et de l'intérêt général, tout individu peut librement circuler, choisir librement sa résidence à l'intérieur de l'Etat, émigrer ou renoncer à sa nationalité”.⁶⁾

Il faut encore mentionner l'intervention du représentant des Philippines qui, cherchant à répondre à la première crainte exprimée par les adversaires de la liberté d'émigration (augmentation du nombre des apatrides) a proposé le texte suivant:

„Tout individu a le droit d'abandonner son propre pays, s'il le désire, de changer de nationalité pour acquérir celle d'un pays disposé à l'accepter”.⁷⁾

Finalement, c'est le texte figurant à l'art. 13 de la Déclaration universelle, qui a été accepté.

Les efforts pour arriver à introduire le droit d'immigration dans la Déclaration Universelle n'ont pas eu

⁵⁾ Commission des Droits de l'Homme, sous-commission pour l'abolition des mesures discriminatoires, 9^{me} session du 30 nov. 1954, doc. E/CN.4/Sub.2/Sr.9.

⁶⁾ 8^{me} session du 28 novembre 1947, doc. E/CN.4/Sub.2/Sr.8.

⁷⁾ Document E/CN.4 AC.2/SR 19 du 10 décembre 1947.

des résultats aussi satisfaisants. On a fait remarquer, en effet, que l'acceptation d'une telle liberté de la part des Nations Unies équivaldrait à autoriser les étrangers à entrer dans le territoire de n'importe quel Etat et d'y circuler librement sans aucune restriction. Le représentant de l' U R S S se référant au droit d'émigration qui présuppose toujours celui d'immigration, a constaté que cette dernière liberté serait en opposition à la Charte des Nations Unies qui au 7 de l'art. 2 déclare:

„Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans les affaires qui regardent essentiellement la compétence nationale d'un Etat, ni oblige les Membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de réglementation aux termes de la présente Charte.”

Les Nations Unies, d'après le délégué russe, ne seraient donc pas autorisées à intervenir dans les affaires qui dépendent directement et essentiellement de la compétence d'un Etat.

En définitive, la Commission a abandonné ce problème se limitant, d'une part, au droit d'immigration pour les persécutés, prévu à l'article 14 de la Déclaration Universelle, et d'autre part, au droit d'immigration pour les originaires du pays même d'immigration. Comme on l'a noté, l'idéal serait que l'individu ait le droit d'entrer dans n'importe quel pays de son choix. Le minimum sur lequel on est tombé d'accord, est le droit de rentrer dans son propre pays et, pour les persécutés, le droit de chercher un asile.

Passons à la *deuxième source* en fait de législation internationale: l'art. 12 du projet du *Pacte relatif aux droits civils et politiques* (mai 1953).

On sait que la Déclaration Universelle a un caractère général et que, pour la mise en pratique des droits divers, on a décidé d'élaborer quelques conventions et pactes y relatifs. Ainsi le droit de migration se trouve incorporé à l'art. 12 du pacte cité plus haut.

„Sauf les dispositions législatives d'ordre général, de l'Etat intéressé en droit aux restrictions raisonnables qui peuvent être nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre, la santé et la moralité publique, ou les droits et la liberté d'autrui compatibles avec les autres droits reconnus dans le présent Pacte:

1. a. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et de choisir librement sa propre résidence.
b. Chacun est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.
2. a. Personne ne peut être arbitrairement exilé
b. Sauf la disposition du précédent sous-paragraphe, chacun est libre d'entrer dans son propre pays.

On remarquera que l'article cité ci-dessus a la même teneur que les articles de la Déclaration Universelle, en ajoutant toutefois d'importantes réserves, surtout „des restrictions raisonnables qui peuvent être nécessaires pour la sécurité nationale, l'ordre, la santé et la moralité publique ou les droits et la liberté d'autrui.”

En pratique, cette réserve limite la liberté d'immigration plus que la Déclaration Universelle. La définition de ce que l'on entend par „restrictions

raisonnables”, donne lieu à des interprétations diverses.

D'autre part, la liberté d'immigration est pratiquement repoussée dans l'art. 1 du Pacte:

„Art. 1. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes comprend en outre un droit de souveraineté permanente sur leurs richesses et leurs ressources naturelles. Les droits qui peuvent être revendiqués par les autres Etats ne pourront en aucun cas justifier qu'un peuple vienne à être privé de ses moyens de subsistance”.

Comme on le voit, le droit de la souveraineté de l'Etat est ici souligné et il est directement opposé à celui de la libre immigration.

Précisons toutefois que le système d'application des différents pactes ou conventions des droits énumérés dans la Déclaration Universelle, est en cours de élaboration et que l'extension pratique des droits en question, dépend de la décision finale qu'on prendra à leur sujet.

On peut dire que dans l'élaboration du système d'application pratique on rencontre deux difficultés essentielles:

- (1) il existe une tendance assez forte qui prévoit des protestations individuelles relatives aux droits de l'homme; le comité, dont la création a été proposée afin de recueillir ces protestations et de régler des contestations de ce genre, ne serait pas en mesure d'assurer effectivement la protection des droits de l'homme s'il s'arroge des droits sur la souveraineté nationale des Etats et intervient dans des questions regardant essentiellement leur compétence nationale;
- (2) l'acceptation des protestations en question aurait comme résultat de rendre les individus sujets de droit international, ce qui est exclu par quelques juristes. En fait, selon la théorie adoptée jusqu'ici, cette qualité n'est reconnue qu'aux seuls Etats.

On pourrait toutefois répondre à cette dernière objection qu'il existe des précédents qui infirment la théorie selon laquelle seuls les Etats sont sujets de droit international et que la Société des Nations elle-même, ne l'a pas appliquée. La protection des minorités en Haute Silésie, par exemple, prouve que ce sont des organismes internationaux qui ont reconnu ce droit à des personnes privées. N'oublions pas d'autre part, que des personnes privées n'auraient pas le droit de s'imposer au comité de protestations indiqué plus haut, mais que celui-ci serait qualifié simplement pour recevoir, à titre d'information, des communications provenant de personnes privées et pour agir sur la base de telles informations.

Donc, comme on l'a déjà dit, la solution dépend de la décision finale qui sera adoptée en fait et le problème devra encore être discuté et examiné de nouveau par les Nations Unies.

En ce qui concerne la *troisième source*, c'est-à-dire la *Convention relative au statut des réfugiés*, il faut tout de suite observer qu'il s'agit d'une seule catégorie de personnes, précisément les réfugiés. Ces articles concernent: l'art. 26 la liberté de circulation; l'art.

28, 1er alinea, les titres de voyage; l'art. 31, 1er alinea, les réfugiés dans le pays d'accueil, l'art. 32 l'expulsion; l'art. 33, 1er alinea, la défense d'expulsion et de non-acceptation.

Dans ces articles, on se trouve en face des droits suivants:

1. droit de migrations intérieures des réfugiés (art. 26);
2. droit d'émigration des réfugiés (art. 28);
3. droit d'immigration des réfugiés dans le pays d'asile (art. 31—33).

Comme l'a justement observé le Prof. *Jacques Vernant*, le réfugié n'est pas un émigrant commun.

„Une fois entré dans le marché du travail, le réfugié cesse d'être un réfugié aux yeux de l'Etat et il devient un immigrant commun, un travailleur en puissance et un chômeur en puissance. Là est, généralement, l'origine des malentendus et des désaccords que l'on constate parce qu'en réalité le réfugié n'est pas un immigrant commun.”

Toujours d'après le professeur Vernant, les différences essentielles entre le migrant et le réfugié pourraient se résumer ainsi:

le migrant est habituellement libre de choisir l'emplacement où il veut aller et de revenir au lieu d'où il vient;

le réfugié n'est pas libre: les circonstances de son départ l'obligent à aller non pas où il *veut*, mais où il *peut*, et lorsqu'il a quitté son pays d'origine, il ne peut pas y revenir.

Ce qui caractérise le réfugié c'est avant tout l'absence fondamentale de liberté de choix dans son déplacement.

On peut donc dire en conséquence: que le réfugié est *plus vulnérable* que le migrant et qu'il court le risque d'être plus facilement exploité. Les pays d'accueil seront tentés de le diriger vers les emplois les plus pénibles et souvent les moins bien payés; b. le réfugié est *forcé d'émigrer*: ce qui donne d'ailleurs lieu à certaines inégalités parmi les Etats, les plus voisins devant supporter un plus grand nombre de réfugiés (actuellement, les pays scandinaves, l'Allemagne, l'Autriche, l'Italie etc.).

Il est donc très important de ne pas perdre de vue cette distinction à propos de la liberté de mouvement des réfugiés et celle des migrants ordinaires.

Pour conclure ce bref examen sur la liberté de migration dans le droit international, nous pouvons faire deux constatations:

- a. les droits de l'homme à la migration interne et à l'émigration sont reconnus sur le plan international;
- b. en ce qui concerne l'immigration, les textes internationaux en accordent le droit à deux groupes restreints de personnes: les ressortissants

rentrant dans leur propre pays et les persécutés.⁸⁾

Bien entendu, notre exposé ne prétend nullement refléter la pratique mais seulement la théorie internationale.

IV. DOCTRINE JURIDIQUE, ECONOMIQUE ET SOCIALE

Des professeurs et des spécialistes appartenant aux différentes disciplines, depuis le droit jusqu'aux sciences économiques, sociales, démographiques et statistiques, ont à maintes reprises eu l'occasion d'étudier, en marge de leurs travaux et recherches, la question des migrations et de la liberté de migration. Leurs points de vue divergent selon qu'ils sont pour une réglementation stricte, ou qu'ils optent pour une complète liberté de migration. Ces opinions divergentes s'expliquent généralement par l'appartenance doctrinale de leurs auteurs, soit de libéralisme, soit le socialisme ou d'autres doctrines. Néanmoins, il est possible de déceler dans les tendances actuelles de plus en plus de voix en faveur de la liberté de migration. Les économistes, ainsi que les statisticiens, se sont mis plus ou moins d'accord sur plusieurs principes. Ils ont examiné entre autres un certain nombre d'arguments contre les restrictions à l'immigration et en ont tiré des conclusions générales.

Après la première guerre mondiale, le *Bureau international du Travail* étudiait déjà le problème de l'influence des migrations sur le marché du travail. Citons ici le volume paru sous le titre „*Problèmes du chômage en 1931*”, contenant des études préparées par le B.I.T. avec la collaboration de MM. *Ansiaux, Cole, Hahn et Hersch*, et plus particulièrement la chapitre „*Population et chômage*”.⁹⁾ Il ressort de cette analyse que la prohibition partielle ou totale de l'immigration, appliquée à la longue (pareille à la sous-alimentation pour l'organisme individuel), finit par „anéantir et vieillir avant le temps l'organisme de la nation et que le mal qu'elle doit combattre s'en trouve en somme aggravé”. L'étude du chômage en Australie démontre que „si le pays n'était pas fermé à l'immigration, qui, comme c'est la règle, se concentre surtout dans les villes, si les villes et les centres industriels de l'Australie s'étaient ainsi développés beaucoup plus fortement que ce ne fut le cas en réalité, les fermiers australiens auraient un marché intérieur beaucoup plus considérable pour l'écoulement des matières premières et des denrées alimentaires qu'ils produisent et ils ne souffriraient pas ou souffriraient beaucoup moins d'une crise agricole. D'un autre côté, le relèvement du bien-être de la population agricole

⁸⁾ Ces derniers ne peuvent d'ailleurs exercer le droit de chercher et de bénéficier d'un asile, que dans la mesure où les Etats qui peuvent les accueillir remplissent leurs obligations, ce qui parfois limite considérablement le droit reconnu.

⁹⁾ Pages 183—228; cette partie est signée par *M. L. Hersch*, professeur de statistique et de démographie à l'Université de Genève.

et l'accroissement général de la population par suite de l'immigration auraient augmenté à la fois le pouvoir d'achat et l'étendu du marché intérieur également pour les articles manufacturés et pourraient contribuer ainsi à diminuer le chômage."

„La seule mesure d'ordre démographique", qui nous paraît de nature à combattre le chômage, à le prévenir et à l'adoucir dans une proportion réellement appréciable, poursuit l'exposé, est celle qui touche aux migrations (sans parler des changements d'activité professionnelle) . . . On ne saurait par conséquent trop insister sur le point que la liberté des migrations répond, d'une façon générale, solidairement aux intérêts des pays d'immigration comme à ceux des pays d'émigration. Nous pensons même que les migrations internationales modernes ont servi et continueraient à servir les intérêts des pays d'immigration bien plus que ceux des pays d'émigration: pour ces derniers les avantages sont plus immédiats, pour les premiers ils sont plus durables". Enfin l'éposé conclut ainsi: „Si nous voulons atténuer et prévenir le chômage dans une mesure appréciable, nous devons sur le terrain démographique orienter l'action vers la liberté des migrations, comme sur le terrain plus strictement économique, nous devons nous orienter vers la liberté internationale des échanges".

Plus récemment, en 1950, s'élevait la voix d'un économiste compétent, le professeur *William Röpke*, de l'Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales à Genève. Sa brochure „*Les barrières à l'immigration*" est un plaidoyer fervent en faveur de la liberté de migration.¹⁰⁾

Le professeur Röpke avoue que „quoique nous ne puissions pas ne pas admettre qu'il y a quelque justification pour l'un ou l'autre des arguments en faveur des restrictions et du règlement de l'immigration, cela doit être, toutefois, largement contre-balancé par la considération que défendre les barrières actuelles à l'immigration c'est encourager la tendance universelle au nationalisme et au collectivisme. Si nous voulons juger justement ces barrières, nous devons nous rendre compte des plus grands intérêts qui sont en jeu."

Dans son étude le professeur Röpke constate que les restrictions actuelles aux mouvements des personnes constituent un des plus grands paradoxes de notre époque: d'une part, les progrès merveilleux de la *technique* des transports a rendu les voyages plus surs et plus rapides, d'autre part, à cause de dispositions *légal*es, l'établissement permanent à l'étranger a pris maintenant un caractère de privilège ne pouvant être accordé qu'après un examen et une sélection des plus rigoureux. Les frontières nationales se sont transformées en clôtures de fil de fer barbelé. La

¹⁰⁾ W Röpke: „Les barrières à l'immigration", extrait de „*Economia Internazionale*, Vol III, No. 2, Mai 1950 (Gênes).

souveraineté nationale s'est intensifiée dans une mesure telle qu'elle a fait des différentes nations des groupes clos, profondément séparés les uns des autres. Si un remède ne pouvait être trouvé, ce paradoxe pourrait conduire à la ruine définitive de notre civilisation.

Les migrations constituent — d'après l'auteur — un des moyens indispensables au développement économique du monde entier, développement qui n'est pas moins dans l'intérêt du pays d'immigration que dans celui du pays d'émigration. Elles sont encore une des solutions principales pour compenser les inégalités criantes des possibilités économiques existant entre les différentes nations du monde. C'est cette seconde fonction des migrations internationales qui implique une très grave responsabilité de la part des nations les plus favorisées. Dans le cadre d'une *justice sociale internationale* qui concerne la situation économique d'un groupe de pays favorisés et un autre groupe de pays moins favorisés, il faut revenir à la seule solution possible du problème: la solution libérale d'une véritable économie mondiale.

En analysant les différents arguments avancés par les défenseurs des restrictions, les sociologues et les économistes contemporains constatent que plusieurs d'entre eux ne soutiennent pas l'épreuve d'un examen critique:

1. arguments sociologiques, d'après lesquels il est nécessaire de préserver l'homogénéité ethnique et linguistique de la population d'un pays d'immigration. Cet argument prend d'ailleurs toujours une forme de xénophobie exagérée qu'il est difficile de maintenir. Quoiqu'il ne soit pas possible de dénier aux Etats le droit de sauvegarder leur héritage spirituel et leurs traditions politiques, tout dépend de l'esprit et de la mesure dans lesquelles on fait valoir cet argument;

2. arguments économiques, invoquant la nécessité pour le pays d'immigration de se protéger contre le *danger de surpopulation*, qui risquerait de lui faire dépasser l'optimum démographique. D'après le professeur Röpke, la science de la population ne semble pas encore en état de déterminer exactement si un pays a atteint ou non cette condition. „Il est erroné de concevoir" — dit l'auteur — „la population d'un pays comme un baquet contenant de l'eau et les immigrants comme autant de gouttes d'un même liquide homogène, qui fait élever le niveau jusqu'à ce que le baquet déborde. En fait, il n'y a pas un liquide homogène, mais une combinaison extrêmement complexe de toutes sortes de personnes, de tendances, qualités et professions grandement différentes. La population d'un pays n'est pas une masse amorphe, mais une structure elle aussi extrêmement complexe, et personne ne saurait prédire comment l'immigration pourrait transformer cette structure: si elle l'améliorerait ou la détériorerait. Tout dépend de la structure de la population ainsi

qu'elle existait avant l'arrivée des immigrants et de la qualité de ces immigrants."

3. arguments invoquant la nécessité de protéger le *marché du travail* contre l'offre venant de l'étranger. Cet argument se fonde moins sur l'intérêt commun de la nation que sur celui d'un secteur particulier, qui n'est pas nécessairement indentique avec l'intérêt collectif de la nation, et peut même lui être opposé. C'est une espèce de protectionnisme, celui qui protège le prix du travail (salaire) contre un accroissement de l'offre, qui menace de le faire diminuer. Comme la protection des produits, il crée, par la rareté qu'il occasionne, une situation privilégiée pour un groupe particulier de la collectivité, c'est-à-dire les travailleurs organisés.

4. arguments invoquant le danger de *chômage*. Cette objection assume la forme de la croyance trop simpliste qu'en général les immigrants ne peuvent obtenir du travail qu'au détriment des nationaux. Il faut qualifier cet argument „une manifestation de la jalousie peu intelligente” qui inspire les gens ignorants à regarder autour d'eux pour voir si quelqu'un n'attrappe pas une part trop grande du „travail total à faire”. L'erreur qui est à la base de ce raisonnement c'est de croire que la somme de „travail à faire” dans une collectivité est une quantité déterminée: un *gâteau* pour ainsi dire, dont personne ne peut s'approprier une part plus grande, sans que quelqu'un d'autre n'en ait une part plus petite ou même n'en ait pas du tout. En vérité la limite absolue de la somme de „travail à faire” est déterminée par la somme de nos besoins, qui sont infinis. Donc on ne peut jamais avoir trop de forces productives, le travail y compris. Une production crée aussi les emplois; pourvu que, bien entendu, les producteurs produisent les objets convenables et en quantité convenable, un accroissement de la production augmentera le „gâteau” du travail à faire. Tout le problème n'est donc pas celui de quantités fixes, mais celui d'un équilibre à atteindre¹¹).

A la question „si l'immigration agit favorablement ou défavorablement sur l'activité économique” les économistes répondent que du moment qu'il s'agit d'un problème d'équilibre et non de quantités totales, tout dépendra de la *qualité de l'immigration* par rapport à la structure économique du pays d'immigration. Si cette qualité s'adapte à la structure générale de la vie économique du pays d'immigration, elle pourra, *même à une époque de crise*, augmenter l'activité économique du pays et créer ainsi tous les emplois dont celui-ci a besoin ou même davantage. Elle pourra stimuler la vie économique d'une façon qu'il est tout à fait impossible de prédire. Cela est d'autant plus probable que les immigrants sont généralement des individus du type le plus entreprenant et adaptable et ne tarderons pas à se plier aux besoins

variables de la production, en cherchant des emplois ailleurs ou en changeant de métier. On doit donc conclure que l'immigrant tend à s'adapter aux vicissitudes de l'activité économique et aux possibilités d'emploi dans le nouveau pays.

On peut ajouter que cette façon de voir est également justifiée dans le cas de *l'immigration actuelle des réfugiés* qui a lieu sous pression politique et donc sans égard aux conditions économiques. Cette sorte d'immigration présente assurément des problèmes particuliers, mais il ne faut pas oublier que les réfugiés, qui n'ont pas le choix, feront probablement tout leur possible pour s'adapter aux nécessités du pays d'immigration. Ainsi donc, même dans le cas d'immigration de réfugiés, les craintes relatives au chômage ne semblent pas justifiées.

Pour montrer également les réactions pratiques que la question de la liberté de migration soulève actuellement aux Etats-Unis, nous citerons enfin les conclusions adoptées dans la rapport de la „*Commission sur l'immigration et la naturalisation*”. Comme nous l'avons mentionné plus haut, cette commission a été créée aux Etats-Unis en 1952 et a entrepris plusieurs études sur la législation américaine en matière d'immigration. Voici ces conclusions tirées du livre „*Whom we shall welcome*” :

„La Commission est convaincue que l'actuelle loi d'immigration exerce une influence défavorable sur nos relations extérieures et cela de différentes manières.

Des discriminations raciales et des restrictions nationales dans la législation d'immigration ont fait dans le passé des ennemis aux Etats-Unis et continueront à nous faire perdre des amis tant qu'elles resteront dans la législation.

La rigidité dans le système des quotas par origine nationale empêche les Etats-Unis d'agir rapidement et efficacement pour aider à résoudre le problème des réfugiés et de surpopulation lorsque et où ils surgissent.

Notre système actuel de quotas selon l'origine nationale empêche les Etats-Unis de donner asile aux réfugiés de pays derrière le rideau de fer.

Notre loi d'immigration et nos procédures d'application ont eu pour effet dans bien des cas, de nous priver de visiteurs temporaires qui devraient être les bienvenus dans notre pays. L'étude de la Commission au sujet de l'effet des présentes lois d'immigration sur nos relations extérieures conduit aux conclusions suivantes:

En vue de sauvegarder nos intérêts nationaux, de renforcer notre sécurité et de contribuer à atteindre nos buts en matière de relations extérieures, la politique d'immigration américaine devrait être exempte de discrimination pour raison de nationalité, de race, de croyance, de couleur et devrait être assez souple pour permettre aux Etats-Unis de s'engager à fond dans tous les efforts en vue de migrations spéciales qui peuvent être importantes pour la sécurité du monde libre.”

V. LA DOCTRINE SOCIALE CATHOLIQUE

Une des doctrines les plus avancées au sujet de la liberté de migration est — on doit le reconnaître — contenue dans l'enseignement social de l'Eglise catholique.

La doctrine sociale catholique se trouve exposée sur les messages et déclarations du Souverain Pontife de l'Eglise catholique, lequel fidèle à sa mission d'éclairer les catholiques sur leurs devoirs moraux, a défini l'attitude que l'on devait adopter à l'égard de ce

¹¹) Prof. W. Röpke — op. cit.

grand problème du XXe siècle: les migrations. Pendant son pontificat, Pie XII a abordé à plusieurs reprises, dans ses lettres, allocutions, radio-messages ou encycliques, le problème des migrations, tantôt abordant la question dans son ensemble, tantôt seulement la migration des réfugiés. Il est compréhensible que dans le cadre de cet exposé nous ne donnions que quelques citations très sommaires de l'enseignement pontifical en la matière.

Les déclarations de Pie XII sur la question des migrations ont un caractère très avancé et parfois audacieux et s'appuient sur la doctrine du droit naturel. Elles peuvent se résumer dans le principe que chaque homme a le *droit naturel à la liberté de l'émigration et de l'immigration*.

Voici quelques fragments assemblés par ordre chronologique de textes qui constituent le fondement de la doctrine sociale catholique en matière de migrations.

Juin 1941

„Notre planète avec ses immenses océans, ses mers, ses lacs, avec ses montagnes et ses plateaux couverts de neige et de glaces éternelles, avec ses grands déserts et ses terres inhospitalières et stériles, ne manque cependant pas de régions et de lieux propres à la vie, abandonnés au caprice d'une végétation spontanée, alors qu'ils s'adapteraient bien à être cultivé par la main de l'homme, à ses besoins et aux activités de la civilisation; et plus d'une fois il est inévitable que certaines familles, émigrant d'ici ou de là, cherchent ailleurs une nouvelle patrie. Alors vaut, selon l'enseignement de *Rerum Novarum*, le *droit de la famille à un espace vital*. Là où il en sera ainsi, l'émigration atteindra son but naturel, comme souvent le confirme l'expérience. Nous voulons dire: une meilleure distribution des hommes sur l'ensemble des terres aptes à la colonisation agricole, terres que Dieu a préparées et créées pour l'usage de tous. Si des deux côtés, et ceux qui permettent de quitter le sol natal et ceux qui reçoivent les nouveaux venus, continuent à avoir soin loyalement d'éliminer tout ce qui pourrait empêcher la naissance et le développement d'une vraie confiance entre le pays d'émigration et d'immigration, tous tireront avantage d'un tel changement de lieu et de personnes;¹²⁾

Decembre 1948

„Vous savez quel souci nous causent tant de malheureux qui, en raison des événements politiques de leurs pays ou par manque de pain et de travail, sont obligés d'abandonner leur foyer pour aller chercher refuge en terre étrangère. Qu'aux uns et aux autres, soit donnée la possibilité d'émigrer, c'est un devoir élémentaire de pitié humaine et une conséquence des principes mêmes du droit naturel. Effectivement, l'Auteur de l'univers a créé les biens de la terre à l'usage de tous, et le pouvoir reconnu de chaque nation, ne doit pas s'étendre à tel point qu'elle puisse, sans motif suffisant, refuser l'entrée aux nécessiteux et aux honnêtes citoyens d'autres pays, lorsqu'en les accueillant elle ne porte pas préjudice au bien-être commun étant donné que la mère patrie offre à tous des vivres en abondance."¹³⁾

Octobre 1951

„Nous n'avons pas besoin de vous dire que l'Eglise catholique se sent obligée au plus haut point de s'intéresser à l'oeuvre des migrations. C'est qu'il s'agit de remédier à d'immenses nécessités: le manque d'espace et le manque de moyens

d'existence, parce que la vieille patrie ne peut plus nourrir tous ses enfants et que la surpopulation contraint ceux-ci à émigrer; la misère des réfugiés et des refoulés, qui par millions sont forcés de renoncer au pays où ils sont nés, perdu pour eux, et d'aller loin en chercher et en édifier un autre. L'Eglise ressent ces détresses d'autant plus qu'elles atteignent en très grande partie ses propres enfants"¹⁴⁾

Decembre 1952

„... à cause de sa conception mécanique, la société moderne qui veut tout prévoir et organiser, entre en conflit avec ce qui vit en ne peut donc être soumis à des calculs quantitatifs. Elle heurte plus précisément ces droits que l'homme exerce *selon la nature* avec sa seule responsabilité personnelle, c'est-à-dire comme auteur de nouvelles vies, dont il reste toujours le gardien principal. Ces conflits intimes entre le système et la conscience se dissimulent sous les noms de *question des naissances* et *problème de l'émigration*.

Une fois engagé sur la voie des calculs préventifs, on tenta de mécaniser aussi les consciences, et voici les mesures publiques pour le *contrôle des naissances*, la pression de l'appareil administratif qu'on appelle *sécurité sociale*, l'influence exercée sur l'opinion publique dans le même sens, et finalement la *méconnaissance* ou l'*annulation pratique*, sous prétexte d'un bien commun fausement entendu et fausement appliqué, mais que les mesures législatives ou administratives sanctionnent et rendent valable, du *droit naturel de la personne à la liberté de l'émigration et de l'immigration*.

Ce n'est certes pas Nous qui nierons que telle ou telle région est actuellement affligée d'une surpopulation relative. Mais vouloir se tirer d'embaras avec l'axiome que le nombre d'hommes doit se régler sur l'économie publique, équivaut à renverser l'ordre de la nature et tout le monde psychologique et moral qui lui est lié. Quelle erreur ce serait de rejeter sur les lois naturelles la faute des difficultés présentes, tandis que manifestement celles-ci viennent du manque de solidarité entre les hommes et les peuples!¹⁵⁾

Decembre 1953

Nous citerons enfin un tout récent discours de S.S. Pie XII sur „L'Etat et la Communauté juridique des peuples”, prononcé le 6 décembre 1953 au Ve Congrès des juristes catholiques italiens. Ce passage se réfère au problème de la souveraineté de l'Etat.

„... aucun Etat ne pourrait se plaindre d'une limitation de sa souveraineté si on lui refusait la permission d'agir arbitrairement et sans égards pour d'autres Etats. La souveraineté n'est pas la divinisation ou la toute-puissance de l'Etat, un peu au sens hégélien ou à la manière d'un positivisme juridique absolu."¹⁶⁾

„... Nous n'avons pas besoin d'expliquer que la création et le fonctionnement d'une véritable Communauté d'Etats, surtout si elle englobe tous les peuples, rencontrent une série de tâches et de problèmes parfois extrêmement difficiles et compliqués que l'on ne peut résoudre par un simple oui ou non. Telle est la question des races et du sang avec ses corollaires biologiques, psychiques, sociaux; la question des langues, la question des familles et le caractère divers, selon les nations, des relations entre époux, parents et enfants, la question de l'égalité ou de l'équivalence des droits dans les questions de biens, de contrats et de personnes pour les citoyens d'un Etat souverain qui se trouvent sur le territoire d'un autre dans lequel ils séjournent pour un temps ou s'installent en conservant leur propre nationalité; la question du *droit d'immigration* ou *d'émigration* et d'autres encore."

Des textes qui précèdent on peut tirer les conclusions suivantes sur la liberté de migration d'après la doctrine catholique sociale:

1. il existe un droit naturel de l'homme à l'émigration et à l'immigration, droit que l'on ne peut nier, ni annuler par les actes gouvernementaux.

¹²⁾ Allocution prononcée le 1er juin 1941.

¹³⁾ Lettre à l'archevêque de Cincinnati, président de la N.C.W.C., le 24 décembre 1948.

¹⁴⁾ Discours aux délégués de la Conférence internationale des migrations, le 17 octobre 1951.

¹⁵⁾ Radio-message de Noël 1952.

2. une réglementation raisonnable de la migration est légitime, mais elle ne doit pas interdire le libre accès aux richesses de cette terre, sous prétexte d'un bien commun faussement compris et appliqué.

3. chaque Etat possède une souveraineté nationale sur son territoire, mais les mesures législatives ou administratives sanctionnant ou rendant valables les faux prétextes cités plus haut sont illégitimes¹⁶).

Ces principes ont été repris et développés à plusieurs reprises dans des déclarations faites par des hauts dignitaires de l'Eglise catholique. Ce fut le cas surtout au Canada et en Australie où la doctrine générale catholique fut souvent rappelée à propos d'une politique de migration active et bien comprise. En 1952, le délégué apostolique au Canada, *Mgr I. Antoniutti* s'exprimait en ces termes :

„La division et la distribution des biens de la terre en propriété privée ne peut pas détruire la destination essentielle des ressources naturelles que, selon les paroles du Saint-Père lui-même, „Dieu a créées et préparées pour l'usage de tous”. Il s'ensuit que les êtres humains ont un droit fondamental, qui ne peut pas leur être refusé, de se déplacer d'une manière ordonnée mais libre et d'avoir accès aux ressources naturelles.”
„Les hommes sans terre ont le droit de cultiver les terres sans hommes, les pays qui manquent de ressources naturelles à faire exploiter à leurs ouvriers, ont le droit aux ressources naturelles des pays qui manquent de travailleurs pour les exploiter. Dans la confusion qui trouble le monde, nous perdons facilement de vue cette vérité évidente.”

„L'émigration est devenue ainsi un problème d'une actualité internationale auquel il est presque impossible de trouver une solution si ce n'est par une action collective et charitable de toutes les nations. Un plan universel et organique est nécessaire pour soulager la compression des pays surpeuplés et pour diriger le flot de l'immigration vers ces contrées qui demandent des travailleurs pour pouvoir prospérer et construire.”

„Les catholiques du monde entier doivent donner résolument l'exemple d'une direction hardie et adaptée, ils n'ont pas le droit de se laisser aller à l'apathie, à un individualisme exagéré, à l'isolationnisme ou à un faux nationalisme.”

„Certes, la tâche des nations du monde libre s'avère gigantesque, mais c'est seulement dans les solutions courageusement recherchées et obtenues à la suite d'efforts persévérants que nous pourrions trouver la justice, la charité et la paix que le monde cherche si laborieusement.”

Toujours en 1952, l'épiscopat australien publiait un mandement sur la justice sociale (*Social Justice Statement 1952*) intitulé: „*Food or famine*”, dont voici deux passages significatifs :

„Il n'existe pas de principe de justice naturelle selon lequel les Australiens auraient moralement le droit de bénéficier du récent niveau élevé de consommation alimentaire, tandis que des populations d'autres nations sont sous-alimentées et dans bien des cas exposées à des situations de famine et de pénurie alimentaire.”

„Le fait de réduire le taux d'immigration constituerait un désastre national de la plus grande importance. Qui défendra l'Australie, si sa propre population ne le fait pas? En quoi l'Australie a-t-elle le droit d'être défendue, si elle refuse le peuplement sur ses territoires et le développement de ses ressources?”

Dans leur mandement de 1953, „*Terre sans hommes*” (*Social Justice Statement 1953*) les évêques australiens ont à nouveau invoqué des arguments péremptifs

en faveur de l'admission en Australie d'un nombre plus grand d'immigrants :

„Dans un pays comme l'Australie, dont le développement vient à peine de commencer, comment pouvons-nous en conscience refuser les possibilités d'immigration à ces millions de personnes, simplement pour monopoliser les ressources de notre continent pour nous-mêmes? Persister dans un tel refus, lorsque le problème est évident, c'est nous rendre nous-mêmes, au moins indirectement, responsables des maux qui surgissent inévitablement dans les pays où la surpopulation existe”.

Plus loin les évêques australiens réfutent les objections avancées contre l'immigration :

„Il est inexact de dire que l'immigration conduit nécessairement au chômage. C'est là le cas seulement lorsqu'un programme d'immigration n'est pas complété par un programme d'intégration dirigé avant tout vers l'industrie rurale.

„Il est inexact de dire que la part de l'immigration dans le développement de l'inflation est telle qu'il faille freiner les mouvements migratoires. La principale cause de l'inflation se trouve ailleurs, dans la fausse orientation de l'économie australienne, trop axée sur l'industrie de luxe et les produits non essentiels.”

„Enfin, sans l'immigration la mise en valeur complète des ressources de l'Australie est impossible. Tout particulièrement dans le domaine des produits de base, le manque de main-d'oeuvre est le principal facteur qui empêche la pleine utilisation des ressources du sol”.

Comme l'indique d'ailleurs le mandement des évêques australiens, cette thèse est reconnue non seulement par le monde catholique, mais aussi par des non catholiques. Ils citent à cet égard *Sir Frederick Eggleston*, qui dit dans son article „*Australia's Immigration Policy*” :

„Aucun pays n'a le droit de garder un vaste territoire et des ressources étendues simplement pour protéger son héritage culturel... Dans un monde où des régions souffrent de surpopulation, un tel pays a le devoir d'accroître sa population jusqu'à sa limite potentielle et à un degré raisonnable.”

Se basant sur ces principes plusieurs conférences catholiques se sont occupées du problème des migrations et ont voté des recommandations. La Conférence générale de la *Commission internationale catholique pour les migrations*, tenue à Barcelone en juin 1952, fut une des premières à soulever ces questions à la lumière de la doctrine catholique. Dans ses conclusions, les délégués, après avoir constaté avec une profonde anxiété „l'aggravation des problèmes posés par les populations excédentaires, réfugiés et expulsés, problèmes qui proviennent du déplacement sans précédent des peuples durant la dernière guerre et des bouleversements économiques qui l'ont suivie, et d'autre part, des persécutions et du mépris des droits de l'homme qui existent encore dans plusieurs pays”, ils font appel „aux gouvernements des pays qui possèdent des ressources et des territoires disponibles afin qu'ils veuillent bien faire preuve d'une plus grande libéralité dans leurs législations sur l'immigration et contribuer d'une façon plus concrète à la paix du monde par un partage plus universel des biens de la terre à tous les hommes”. En janvier 1953 se réunissait à *Manizales* (Colombie) le premier *Congrès sur la vie rurale en Amérique latine*.

¹⁶ Cf. également le „*Social Justice Statement*” de 1953 de l'épiscopat australien, cité plus loin.

Là encore les conclusions recommandent d'encourager l'immigration :

„L'homme possède le droit naturel de faire usage des biens que Dieu a placés sur la terre. Etant donné les inégalités dans la répartition géographique des hommes, du capital et des ressources naturelles, la société devrait être organisée de manière à faciliter la réunion de ces trois éléments dont dépend la prospérité économique.

Pour sauvegarder ces droits à la vie, à la liberté et à des conditions économiques meilleures, il ne devrait pas exister dans le monde d'injustes barrières qui empêchent l'homme de migrer.

L'existence de ces droits naturels implique l'obligation pour tous les hommes de faire tout ce qui est en leur pouvoir pour répandre la connaissance de ce devoir naturel, pour promouvoir un esprit de solidarité chrétienne et pour surmonter les attitudes nationales égoïstes."

Lors de la 33^{ème} assemblée annuelle, le *National Council of Catholic Men* aux Etats-Unis a adopté également des résolutions concernant le devoir du pays de faciliter l'immigration.

De son côté la *Conférence catholique nationale pour la vie rurale* aux Etats-Unis adoptait le 21 septembre dernier à Kansas City des résolutions demandant un meilleur emploi des ressources matérielles par une répartition plus équitable et un assouplissement de la législation d'immigration.

Tout récemment encore, en octobre 1953, pendant la 26^{ème} *Semaine sociale italienne* à Palerme, les participants examinèrent le problème de la liberté de migration. Un message leur fut adressé par le pro-secrétaire d'Etat du Saint-Siège, Mgr *J. B. Montini*, dans lequel il constate entre autres :

„Le Créateur a destiné les biens de terre à tous les hommes et à tous les peuples. La coexistence de peuples pauvres de ressources naturelles et de nations riches, mais fermées à l'immigration, ne répond pas à la volonté du Créateur. Aussi faut-il chercher la solution du déséquilibre entre densité démographique et pauvreté économique sur un plan mondial. Le bien matériel de l'humanité l'emporte sur l'avantage matériel d'un Etat. Une solidarité efficace s'impose entre les Etats, supprimant les barrières artificielles et favorisant une circulation plus ordonnée des peuples, des capitaux et des biens matérielles."

Toutes ces déclarations résument la doctrine sociale catholique en matière de migration. Comme on aura pu le juger, elles proclament clairement le principe de la liberté de migration.

VI. CONCLUSIONS

Après avoir examiné le problème sous ses différents aspects, il semble opportun de se demander quelle sera l'évolution future de la question de liberté de migration.

Tout semble indiquer que le principe de la liberté de migration se développera dans le monde actuel, suivant la ligne de son évolution historique dans les frontières closes des petites unités territoriales : ayant rompu les frontières des villes, des provinces et des cantons, il fut accepté dans les limites d'un Etat. A la fin du siècle passé, la liberté de migration dépassa les frontières de l'Etat et fut reconnue, du moins sous la forme de droit à l'émigration, dans plusieurs

pays d'Europe et d'outremer. Déjà on l'accepte dans les limites plus larges de fédérations régionales plus ou moins officielles, par l'abolition de visas et passeports entre pays voisins en Europe et ailleurs. Avec le développement technique des facilités de transport et de communications, cette évolution devrait un jour s'étendre à un vaste Etat mondial, que l'on devra s'efforcer de créer tôt ou tard, et ce sera l'étape finale de l'évolution. Ainsi, l'augmentation de la liberté de migration ira de pair avec la diminution des souverainetés nationales, en passant du cadre de l'Etat, à celui de fédérations régionales, en attendant celui d'une communauté à l'échelle mondiale.

Sur la base de la présente étude il est possible d'établir d'ores et déjà quelques *points de repère*, délimitant le champ d'application de la liberté de migration, telle qu'elle devrait se concevoir selon les constatations qui précèdent :

1. La liberté de migration est un des droits élémentaires de l'homme, dont celui-ci ne peut être privé.
2. Les biens de la terre étant destinés à tous les hommes, chacun doit avoir le droit de quitter son pays d'origine et de s'installer dans le pays de son choix, où il trouvera des conditions propices à son développement et à son travail.
3. Les dispositions actuelles des législations nationales prévoient la liberté d'*émigration*, et reconnaissent en général cette forme de migration sur le plan national. La même forme de migration est également reconnue sur le plan international.
4. Les droits de l'homme à l'*immigration*, quoique reconnus théoriquement dans différentes constitutions, représentent cependant une forme de la liberté de migration qui subit dans la plupart des pays d'immigration des restrictions considérables dans la pratique.
5. Ces restrictions à l'immigration sont dues spécialement au fait que le droit à l'immigration présente trois aspects : le droit d'entrée, le droit de résidence dans un pays et le droit au travail. Si les deux premiers n'offrent, en général, pas de difficultés insurmontables de la part de l'Etat, l'opposition est en revanche assez marquée en ce qui concerne le droit de l'immigrant au travail.
6. Il faut constater en toute objectivité que la plupart des restrictions actuelles à la liberté d'immigration ne soutiennent pas l'épreuve d'un examen critique, surtout pas en ce qui concerne les arguments d'ordre économique, et contredisent les aspirations morales de la conscience universelle.
7. Les restrictions à la liberté de migration sont également incompatibles avec les besoins de la vie moderne. Grâce à la suppression des distances à la suite du prodigieux développement des moyens techniques, les relations dépassent peu à peu le cadre national, c'est-à-dire de nation à nation, pour se situer de plus en plus sur un plan mondial et universel.

8. Pour tenir compte des réserves formulées par les pays d'immigration et pour ne pas désorganiser d'un coup la situation actuelle, il serait indiqué d'admettre, du moins dans la première période de transition, un *degré raisonnable de restriction*. Celles-ci pourraient être les suivantes :

a. un contrôle consulaire ou un contrôle administratif à l'arrivée au pays d'immigration ne doivent être admis que pour des raisons de sécurité nationale (agitateurs politiques etc.), de sûreté publique (criminels), de santé publique (malades mentaux ou atteints de maladies infectieuses) et de moralité (personnes immorales).

b. les Etats d'immigration peuvent éviter de prendre des mesures trop exclusives pour sauvegarder leur héritage spirituel, culturel ou linguistique; en revanche, ils peuvent faciliter l'intégration des immigrants par leur dispersion au sein des communautés et milieux les plus aptes à favoriser leur adaptation.

c. pour des raisons économiques, les Etats d'immigration auraient seulement le droit de s'opposer à l'immigration, en cas de mouvements massifs menaçant de déséquilibrer les centres industriels, en dirigeant les immigrants vers les régions rurales ou autres où de nouvelles formes d'industrie pourraient être créées.

Ce degré raisonnable de liberté de migration excluerait tout système numérique de quotas ou toute exclusion pour des raisons autres que celles énumérées plus haut.¹⁷⁾

Il n'impliquerait pas non plus des restrictions, telles qu'elles existent actuellement, à l'immigration de personnes appartenant aux catégories qui ne risquent pas de troubler le marché du travail et d'aggraver le chômage.

A notre avis, le principe économique de l'offre et de la demande réglerait automatiquement l'immigration dans la plupart des cas, par une sorte de *auto-sélection* des migrants. Si dans certaines régions les possibilités pour telle ou telle catégorie professionnelle n'étaient pas avantageuses, les immigrants se déplaceraient eux-mêmes vers d'autres lieux où ces possibilités seraient plus grandes. L'idéal serait ici — comme le remarquent les économistes — un *droit potentiel de migration*: sans tendre à un monde en mouvement perpétuel, il serait désirable que le plus grand nombre possible d'individus puissent avoir la liberté de mouvement, mais que seulement un nombre restreint se trouve dans la nécessité d'en faire usage¹⁸⁾.

D'ailleurs, en parlant de la liberté de migration, nous

¹⁷⁾ *The Harvard Law Review*, vol. 66, février 1953 constate que la loi américaine d'immigration actuelle (Immigration and Naturalization Act of 1952) admet 31 *raisons d'exclusion* pour les étrangers qui entrent dans les limites numériques. Les étrangers qui risquent de devenir une charge publique (indigents, etc) sont exclus par la loi américaine et canadienne.

¹⁸⁾ W. Röpke: „Barrières à l'immigration”, page 37.

ne prétendons donner à cette notion un caractère absolu. Il serait sans doute dangereux de supprimer brusquement toutes les restrictions à l'immigration, qui malheureusement existent actuellement. Une des solutions qu'on pourrait proposer est une application de cette liberté dans certaines régions du globe, par conclusion d'*accords régionaux* garantissant la liberté de migration entre des groupes d'Etats. Ainsi on pourrait peut-être admettre, par exemple, des accords entre les pays de l'Amérique latine et l'Europe occidentale en bloc.

Un fait qui témoigne en faveur de la réalisation possible de cette idée, c'est que de plus en plus, en Europe, on s'efforce d'abolir les formalités de visas et de passeport pour les besoins touristiques, ainsi entre la Hollande et ses voisins, entre la Suisse et ses pays limitrophes¹⁹⁾. Bien sûr, il ne s'agit en l'occurrence que d'un aspect particulier de la liberté de mouvement, mais qui nous suggère que cela ne pourrait pas dans l'avenir conduire à une politique de la „porte ouverte” en matière d'immigration, s'opposant aux égoïsmes nationaux. Il est bien entendu qu'il existe une différence essentielle entre l'ouverture des frontières pour les touristes et celle pour les immigrants, surtout à cause du droit au travail compris dans la liberté à l'immigration, néanmoins c'est un pas en avant dans la même voie. On pourrait aller encore plus loin en préconisant, pour la période de transition, la création d'un *organisme international* qui s'occuperait de la répartition, de la classification et de la préparation des migrations sur l'ensemble du globe à la base des accords communs. Il serait chargé également d'étudier les possibilités qui s'offrent aux nouveaux immigrants dans les différents pays.

A condition d'éviter le danger d'un dirigisme trop poussé dans ce domaine, le problème de cet organisme mérite certainement d'être examiné.

A ce sujet qu'il nous soit permis de signaler le projet intéressant relatif à une *communauté de migration en Europe (Migration Pool)*. Ce projet fut discuté lors du „Congrès de migration catholique” à Utrecht en juin 1952 et fut évoqué sous le nom de „Europese Migratie-Gemeenschap”²⁰⁾. On préconisa une entente entre les pays européens au sujet des migrations, à l'instar de la „Communauté du charbon et de l'acier”. Cette communauté grouperait tous les pays intéressés aux migrations.

La création d'un tel organisme international auquel

¹⁹⁾ Les Hollandais n'ont besoin de visas en Europe occidentale que pour l'Espagne; de même les visas sont abolis entre la Suisse d'une part et la France, l'Italie etc. entre l'ouverture des frontières pour les touristes et celle pour les immigrants, surtout à cause du droit au travail compris dans la liberté à l'immigration, néanmoins c'est un pas en avant dans la même voie.

²⁰⁾ Selon une information du journal hollandais „De Maasbode” du 27 juin 1953, Dr W. de Kort a soulevé la question de la communauté européenne de migration.

les Etats adhérents confieraient une part de leur souveraineté qu'ils exerçaient auparavant chacun séparément, nous semble possible. Ce qui est certain c'est que dans son évolution actuelle le problème tend vers une sorte d'humanitarisme cosmopolite, qui considère les hommes de toutes nations et de toutes cultures à une valeur égale et qui nous demande de nous élever au-dessus des étroits égoïsmes nationaux et d'envisager les intérêts de l'humanité toute entière. Les Etats doivent accepter ce devoir d'humanitarisme cosmopolite et admettre sur leur

territoire les personnes qui désirent s'y établir, car les nations ont un droit sur leur sol dans la mesure où elles l'utilisent au mieux; si elles possèdent plus de terres qu'elles n'ont réellement besoin, il est de leur devoir d'en faire bénéficier d'autres.

Dans cet humanitarisme cosmopolite il n'existe plus de frontières nationales, l'individu est un citoyen du monde et la liberté de migration doit être conçue comme un des facteurs qui contribueront à réaliser cette fraternité humaine.

