

**Zeitschrift:** Schweizerische Zeitschrift für Geschichte = Revue suisse d'histoire = Rivista storica svizzera

**Herausgeber:** Schweizerische Gesellschaft für Geschichte

**Band:** 37 (1987)

**Heft:** 3

  

**Artikel:** L'élite nationale et l'élaboration d'un ordre social : l'exemple du discours sur le paupérisme et l'émigration à la Société suisse d'utilité publique (1810-1830)

**Autor:** Arlettaz, Gérald

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-80982>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 16.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# L'ÉLITE NATIONALE ET L'ÉLABORATION D'UN ORDRE SOCIAL

L'exemple du discours sur le paupérisme et l'émigration  
à la Société suisse d'utilité publique (1810-1830)

Par GÉRALD ARLETTAZ

## *I. Histoire culturelle et système de valeurs*

Au-delà des découpages chronologiques marqués par les césures institutionnelles et par les changements de régime, l'histoire suisse, de la fin du XVIII<sup>e</sup> au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, est dominée par l'évolution d'un ensemble de facteurs culturels. L'examen de cette évolution s'inscrit dans l'étude des systèmes de valeurs et du «rôle historique» des idéologies<sup>1</sup>. Il s'agit d'un champ de recherche complexe, impliquant l'analyse des structures matérielles, plus encore celle de l'outillage mental d'une époque où la part prométhéenne de l'activité humaine<sup>2</sup> est particulièrement spectaculaire.

Ce temps de «révolutions» politiques et de «transition»<sup>3</sup> socio-économique est caractérisé par l'élaboration d'un ordre social et d'une identité collective permettant d'intégrer les habitants des territoires confédéraux dans un ensemble commun doté d'un idéal missionnaire. Les constructions culturelles convergeant vers cet édifice national relèvent d'une éthique à multiples facettes: rationaliste, républicaine, libérale, démocratique, progressiste, mais aussi providentialiste et romantique. Ces adjectifs, dont la liste est incomplète, ne s'excluent aucunement; ils se complètent au contraire dans l'élaboration d'un système de valeurs. De nature idéologique, ce système se réfère à un objectif; de ce fait, il devient également l'expression d'une utopie au sens de l'évocation fascinante d'une réalité possible. Dans cette perspec-

1 Voir la problématique explicitée par GEORGES DUBY, «Histoire sociale et idéologie des sociétés», in *Faire de l'histoire*, I, *Nouveaux problèmes*, Paris 1974, pp. 147-168.

2 Voir GEORGES GURVITCH, *Dialectique et sociologie*, Paris 1962, réédition de 1972 dans la collection «Science Flammarion», pp. 288-289.

3 Pour une critique des théories de la transition et de leur tendance économiste réductrice, cf. GIOVANNI BUSINO, «Le passage des sociétés traditionnelles aux sociétés industrielles. Quelques réflexions pour un débat», in *Le passage des économies traditionnelles européennes aux Sociétés industrielles*. Quatrième rencontre franco-suisse d'histoire économique et sociale, Genève 1985, pp. 211-233.

tive, la représentation mentale qu'il s'agit de mettre en évidence est celle de l'avenir «que l'on souhaite et pour lequel il arrive que l'on se batte»<sup>4</sup>.

L'idéal social projeté par une élite à prétention nationale s'adresse à une entité désignée par deux termes ne se recoupant qu'imparfaitement: le peuple et la population. Expriment depuis la Révolution une réalité équivoque, mais surtout une référence obligatoire – «la source et la norme de toute politique»<sup>5</sup> – le concept de peuple se façonne et se modifie au gré des constructions mentales issues de la nécessité idéologique. Objet du discours, lieu par excellence des projections utopistes, le «peuple» grandit avec la nation. Avant 1830, il est le prince-enfant, à la fois choyé et réprimandé. Destiné à devenir adulte et responsable, le peuple sera instruit et éduqué. Il apprendra à se former «un esprit public», «une conscience civique»; il tirera sa force morale de la croyance en Dieu, de l'exemple des autorités et de la conscience de sa propre mission<sup>6</sup>. Adolescent, on fera appel à lui dans les «assemblées populaires». Devenu adulte, il sera en «accord indissoluble avec les autorités pour travailler au bonheur de la Confédération»<sup>7</sup>. Sacralisé dans la force de l'âge, il sera vénéré dans son incarnation nationale, survenue au siècle XIX<sup>e</sup><sup>8</sup>.

Si, dans le vocabulaire républicain, le concept de peuple répond directement à l'idéologie de l'Etat, il n'en va pas de même de la réalité désignée par le terme «population». Celle-ci ne s'identifie pas à la nation, elle n'est pas souveraine, le fondement de sa liberté n'est pas la loi. Le mouvement et la mobilité de la population résultent de causes et de rythmes spécifiques, dont l'action, mal contrôlable, contribue à déterminer l'avenir. A la limite, trop indépendante des normes nationales, la population pourrait menacer le peuple. De ce fait, le pouvoir et les élites sont interpellés par les comportements démographiques dont ils doivent tenir compte dans leurs spéculations. Leur conscience politique et culturelle dépend, dans une mesure plus ou moins importante, de la façon dont ils perçoivent, enregistrent et interprètent ces comportements<sup>9</sup>. A l'inverse, cherchant à régir la vie collective,

4 G. DUBY, *op. cit.*, p. 148.

5 GÉRARD MAIRET, «Peuple et Nation», in *Histoire des idéologies*, sous la direction de François Châtelet, tome 3, Paris 1978, p. 57. Pour Mairet, «Le peuple n'est donc pas une population, c'est un principe, et l'idéologie du peuple est l'ensemble systématique des significations de toutes sortes déduites de ce principe» (p. 58).

6 Sur l'évolution de la vision du peuple dans le discours élitiste, cf. GÉRALD ARLETTAZ, «La Démocratie au temps des Républiques. Idéologies et mentalités politiques dans la société suisse, 1815–1848», in *Etudes et Sources*, Archives fédérales, N° 9, Berne 1983, pp. 5–34.

7 «Proclamation de l'Assemblée fédérale au Peuple suisse», 29 novembre 1848, in *Feuille fédérale suisse*, N° 5, 14 mars 1849, p. 151.

8 C'est la vision de l'histoire explicitée par l'ouvrage collectif, *La Suisse au Dix-Neuvième Siècle*, publiée sous la direction de Paul Seippel, Lausanne et Berne 1899 à 1901.

9 Sur cette problématique, cf. GÉRALD ARLETTAZ, «Démographie et identité nationale (1850–1914). La Suisse et «La question des étrangers»», in *Etudes et Sources*, Archives fédérales, N° 11, Berne 1985, pp. 83–180.

cette conscience, adéquate ou non à la réalité des phénomènes humains, tendra à préciser des normes répondant aux objectifs idéologiques.

Moins explicite que celui tenu sur le peuple, le discours porté sur la population s'inscrit également dans un système de valeurs. Dans la volonté d'établir un nouvel ordre social, les élites chercheront à promouvoir leur éthique dans les champs les plus divers de l'activité humaine. En définitive, un peuple souverain, composé de citoyens responsables, devra, autant que possible, se confondre avec une population prospère, assurant ses conditions d'existence par des moyens d'action sur le milieu environnant.

Le développement des études concernant la nature du discours formulé par l'élite « nationale » au XIX<sup>e</sup> siècle, la réalité objective désignée par les concepts de peuple et de population, l'existence subjective de ces concepts dans la conscience élitaine, s'avère, à mon sens, indispensable à une nouvelle lecture de l'histoire suisse contemporaine.

## *II. Evolution démographique et structures socio-économiques*

Dans l'état encore sommaire de nos connaissances sur la démographie et l'économie de cette période entre deux ordres sociaux, le terme de croissance paraît s'imposer. Grâce essentiellement au recul du taux de mortalité qui se poursuit depuis la fin du XVII<sup>e</sup> siècle, l'augmentation de la population est de l'ordre de 7 à 8‰ habitants en moyenne annuelle de 1798 à 1850. Sur le plan industriel, la filature et le tissage du coton affirment leur position de pointe et contribuent à faire de la Suisse un pays à très fort taux d'exportation<sup>10</sup>. Modernisation limitée et amorce de croissance caractérisent un secteur agricole en pleine évolution, marqué par « l'affirmation d'un modèle individualiste d'exploitation paysanne »<sup>11</sup>.

Sujette à des variations conjoncturelles et régionales très contrastées, la croissance démographique n'en constitue pas moins un défi pour l'ensemble de la société. L'augmentation de la productivité globale, si souvent évoquée, ne résoud pas tout. Elle s'accompagne d'une transformation des conditions de vie, dont les victimes sont souvent occultées par notre historiographie économique. Le sujet est d'importance, car les décalages entre la croissance démographique et l'évolution des structures socio-économiques se traduisent par une marginalisation d'une fraction considérable de la population<sup>12</sup>.

10 Voir JEAN-FRANÇOIS BERGIER, *Histoire économique de la Suisse*, Lausanne 1984.

11 FRANÇOIS WALTER, *Les campagnes fribourgeoises à l'âge des révolutions (1798-1856)*, Fribourg 1983, p. 14.

12 Voir ERICH GRUNER, *Die Arbeiter in der Schweiz im 19. Jahrhundert. Soziale Lage, Organisation, Verhältnis zu Arbeitgeber und Staat*, paragraphe « Die soziale Lage im Zeitalter der Massenarmut », Berne 1968, pp. 15-49.

L'augmentation des besoins et l'incapacité relative de les satisfaire peuvent résulter des transformations structurelles de la société. A l'inverse, les déséquilibres peuvent être cause de transformations. Au-delà des postulats idéologiques et économistes, seul l'examen ponctuel des interactions complexes entre les processus sociaux et l'activité humaine permet de démêler les fils de ces relations causales.

Au plan national, si l'existence de couches défavorisées tout au long de la première moitié du siècle demeure un fait majeur, il n'en reste pas moins difficile de préciser les formes et de situer l'ampleur de l'état de pauvreté ou de misère. Sur le plan statistique, nous en sommes globalement réduits à des estimations sur le nombre des assistés. Celles-ci reposent sur les données disparates réunies par les collectivités locales et les administrations cantonales. D'après Stefano Franscini, les personnes ayant recours à l'assistance publique vers 1840 représenteraient environ 5% de la population suisse, chiffre révisé à 8% par Erich Gruner<sup>13</sup>. Ces moyennes ne permettent pas de dégager une évolution temporelle. Elles dissimulent, d'autre part, de très fortes variations régionales; les taux atteignant près de 20% dans certaines régions rurales des cantons de Berne et de Vaud.

Sous ses formes diverses – vagabondage, mendicité, manque chronique de revenus, dépendance des collectivités locales ou familiales –, le paupérisme traduit une contradiction majeure au sein d'un système de valeurs de plus en plus orienté vers la croissance. A la contradiction sociale traditionnelle<sup>14</sup>, parfois sublimée par des convictions religieuses, s'ajoutent les contradictions économique, culturelle et politique. En effet, le développement d'une économie de marché exige la mobilisation de forces productrices et consommatrices. Face à cette nécessité, l'inadaptation des couches défavorisées devient l'expression de structures mentales jugées archaïques et coûteuses. Dès lors, en dépit de nombreuses réticences, le message de «liberté» devra s'élargir et s'adresser à l'ensemble du peuple et de la population. Accompagné d'une «éducation» conforme à «l'intérêt général», ce message sera formulé de façon à favoriser l'intégration de toutes les couches sociales dans le système de valeurs préconisé.

La prise de conscience de ces contradictions et des moyens nécessaires à leur solution est également le résultat d'un processus global. Il s'agit, une fois encore, d'un ensemble d'interactions entre facteurs, dont rien ne prouve que l'un soit particulièrement déterminant, mais qui agissent conjointement, à des rythmes différents, dans la définition idéologique des buts à atteindre.

13 *Idem*, p. 28.

14 Voir JEAN-PIERRE GUTTON, *La société et les pauvres en Europe (XVI<sup>e</sup>–XVIII<sup>e</sup> siècles)*, Paris 1974.

### *III. Les élites et l'ordre social: le rôle de la Société suisse d'utilité publique*

Dans la Suisse des débuts du XIX<sup>e</sup> siècle, la réflexion sur les questions démographiques et sociales est le fait d'une élite assumant de nombreuses fonctions dans les cantons et dans la nation. En effet, au-delà de la diversité des positions sociales et des options idéologiques, une des caractéristiques majeures des élites culturelles formées dès la seconde moitié du XVIII<sup>e</sup> siècle est la polyvalence intellectuelle. Diverses personnalités ayant joué un rôle sous la République helvétique et sous la Médiation maintiennent à partir de 1815 une influence politique considérable<sup>15</sup>. Elles se présentent également comme les animateurs des réseaux d'opinion de leur temps, à savoir des journaux et des sociétés patriotiques<sup>16</sup>. Ces diverses tribunes leur donnent la possibilité d'expérimenter des connaissances et de diffuser des opinions dans des domaines très variés, touchant aux sciences politiques, économiques, sociales, voire aux sciences naturelles et à l'histoire. Ce sont donc des philosophes dans l'acception du XVIII<sup>e</sup> siècle. En ce qui concerne les critères de fortune et les modes de revenu de cette élite, les études restent à faire. Elle appartient naturellement aux milieux aisés; du reste, elle ne manque pas de le proclamer.

Avec ses disciples, notamment ceux de la jeune génération, ayant entre trente et quarante ans dans les années 1820–1830, l'élite, que j'appelle «nationale» par la dimension de son message, est en mesure d'imposer progressivement ses idées sur la société et sur la patrie. Ces idées, toutefois, ne sont pas acquises d'emblée. Elles sont l'objet d'influences étrangères, qu'il convient de ne pas exagérer. Elles dépendent surtout de l'insertion sociale et politique des nombreux penseurs suisses du système qui évolue et se traduit par des trajectoires imprévisibles au sein de la constellation élitare. Cependant, dans la prise de conscience de la question du paupérisme, des courants de pensée tendent à s'imposer progressivement en doctrines. Celles-ci rencontrent néanmoins de fortes résistances, dans les attitudes des collectivités locales notamment.

Sur le plan national, un des lieux par excellence du débat socio-économique est la Société suisse d'utilité publique, qui est une résurgence des sociétés économiques, morales et culturelles, animées par les idées philosophiques du XVIII<sup>e</sup> siècle.

La Société suisse d'utilité publique est fondée à Zurich en 1810, à l'instigation de Hans-Caspar Hirzel, fils du premier président de la Société helvé-

15 Voir G. ARLETTAZ, «La Démocratie au temps des Républiques...», *op. cit.*

16 Sur l'importance des Sociétés et des Cercles dans la formation de l'élite politique et dans son système de communication, cf. les travaux de HANS ULRICH JOST sur la sociabilité, notamment «Critique historique du parti politique», in *Annuaire Suisse de Science politique*, N° 26, 1986, pp. 317–332.

tique. Les conceptions rationalistes, religieuses et patriotiques des promoteurs se réfèrent à la volonté de promouvoir le bonheur social<sup>17</sup>. L'accomplissement de ce devoir implique en priorité de secourir les pauvres et surtout d'en faire leur éducation. Cette tâche est intrinsèquement liée à la promotion de toute œuvre utile au développement économique. De ce fait, les nouveaux statuts adoptés en 1819 donnent à la Société le but

«... das Gemeinnützige kennen zu lernen, was in der Schweiz

a) auf Anstalten, welche zu Verhütung oder Linderung von Unglück und Elend getroffen werden;

b) auf Erziehung und Unterricht und

c) auf Landwirtschaft und Gewerbe

Bezug hat, dasselbe zu prüfen und die Anwendung zu befördern, wo es zweckmässig erachtet wird»<sup>18</sup>.

Créée à partir d'organisations préexistantes, l'assemblée constitutive de 1810 réunit 63 membres dont une très forte majorité de Zurichois. En 1829, la Société comprendrait 631 membres, dont 20% de Romands<sup>19</sup>; en 1830, 725 membres<sup>20</sup>. Le décompte des adhésions enregistrées jusqu'à la fin de l'année 1830<sup>21</sup> – retraits et décès non compris – permet d'apprécier l'affirmation du caractère national de la Société, intervenue surtout au cours de la décennie 1820 à 1830. En effet, alors qu'à la fin de l'année 1820, la Société avait reçu 248 adhésions, dont 120 provenant des seuls cantons de Zurich et de Saint-Gall (48,4%), les 664 nouvelles adhésions parvenues de 1821 à la fin de 1830 augmentent considérablement la représentation des cantons de Berne, Vaud, Genève et Bâle (voir tableau). Association à prépondérance alémanique, protestante et urbaine, la Société n'en comprend pas moins des membres issus de presque toutes les régions du pays<sup>22</sup>.

17 Cette idée de «bonheur», un des maîtres mots du vocabulaire des Lumières, revient constamment dans le discours des membres de la Société d'utilité publique. Pour Hirzel, il est un des objectifs patriotiques fondamentaux (voir JULIUS FUCHS, *Die Pädagogischen Leistungen der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft 1810–1818*, Zurich 1943, p. 24). Les citations mentionnées dans l'ouvrage jubilaire rédigé par J.-ADAM PUPIKOFER (*Geschichte der Schweizerischen gemeinnützigen Gesellschaft*, Zurich 1860) font souvent référence à des concepts tels que «Beförderung des Menschenwohls», «Glückseligkeit», etc. Voir également, ci-dessous, la déclaration de Charles Monnard en septembre 1830.

18 Cité par OTTO HUNZIKER, *Geschichte der Schweizerischen gemeinnützigen Gesellschaft*, Zurich 1910, p. 26.

19 ULRICH IM HOF et NICOLAI BERNARD, «Les relations des communautés linguistiques au sein des associations nationales suisses avant la création de la nouvelle Confédération de 1848», in *Union et division des Suisses*, sous la direction de PIERRE DU BOIS, Lausanne 1983, p. 20.

20 WALTER RICKENBACH, *Geschichte der Schweizerischen gemeinnützigen Gesellschaft*, Zurich 1960, p. 199.

21 Dont la liste nominative est publiée par J.-A. PUPIKOFER, *op. cit.*, pp. 167–227.

22 De 1810 à fin 1830, la Société enregistre 27 adhésions des cantons primitifs, 25 de Thurgovie, 23 de Schaffhouse, 21 de Fribourg, 18 de Neuchâtel et des Grisons, 16 de Soleure, 13 d'Appenzell Rhodes-Extérieures, 9 de Glaris, 6 d'Appenzell Rhodes-Intérieures, 5 de Zoug, seulement 2 du Tessin et une du Valais.

---

Total des adhésions à la Société suisse d'utilité publique de 1810 à fin 1830

---

	Nombre	%
Zurich .....	242	26,6
Berne .....	113	12,4
Vaud .....	88	9,6
Genève .....	74	8,1
Bâle .....	67	7,3
Saint-Gall .....	63	6,9
Lucerne .....	47	5,2
Argovie .....	34	3,7
Reste de la Suisse .....	184	20,2
Total .....	912	100

---

La Société est dominée par de véritables figures de proue de l'élite nationale, à savoir des hommes d'Etat, des intellectuels influents, des pédagogues, ainsi que par divers représentants du monde de l'industrie et du commerce, en particulier dans les cantons de Zurich et de Bâle. Mentionnons, à titre d'exemple, Johann-Rudolf Schinz, successeur de Hirzel à la présidence de la Société en 1818, 1819 et 1822, membre du Directoire commercial de Zurich; Paul Usteri, ancien président du Sénat et du Corps législatif de la République helvétique, conseiller d'Etat zurichois, président de la Société en 1824, 1826 et 1828; Frédéric-César de La Harpe, ancien directeur de la République helvétique, chef de file de l'opposition libérale vaudoise, et son disciple le professeur Charles Monnard; l'intellectuel et pédagogue appenzellois Johann-Kaspar Zellweger, président de la Société en 1823; le professeur bâlois Christoph Bernoulli, président de la Société en 1827; les pédagogues Philipp-Emmanuel von Fellenberg, Johannes Niederer et le Père Girard.

La quasi-totalité des membres est issue de professions libérales. Outre les magistrats, les fonctionnaires cantonaux ou communaux, les officiers, les avocats, les notaires, les médecins et les marchands, deux groupes occupent une place prédominante: les ecclésiastiques et les enseignants qui, ensemble, représentent environ 40% des adhésions intervenues entre 1810 et 1830<sup>23</sup>.

La très grande majorité des ecclésiastiques sont protestants. Il s'agit pour la plupart de pasteurs en exercice, directement confrontés aux questions

23 D'après la liste publiée par J.-A. PUPIKOFER (*op. cit.*), nous comptons 26% d'ecclésiastiques et 11% d'enseignants et de personnes exerçant leur activité dans des établissements éducatifs. Toutefois, cette liste n'indiquant pas toutes les qualités des personnes enregistrées, la proportion réelle des deux groupes est encore plus importante. D'autre part, la distinction entre les deux groupes s'avère difficile dans la mesure où de nombreux ecclésiastiques exercent également des fonctions pédagogiques, ce que la liste utilisée n'indique que rarement.

sociales, notamment à la pauvreté et à l'assistance. Parmi eux, certains ont acquis un statut culturel leur permettant d'exercer un rôle très actif dans la Société. Ainsi, le doyen Charles-Ferdinand Morel, pasteur à Corgémont, statisticien, historien, observateur de la vie économique et sociale jurassienne, est également le fondateur de la Caisse centrale des pauvres et de la Caisse d'épargne du district de Courtelary<sup>24</sup>.

Au nombre des enseignants, la Société d'utilité publique compte plusieurs professeurs du niveau supérieur, parfois très engagés dans des options politiques, culturelles et économiques. D'autres exercent leur activité à la tête ou au sein d'établissements d'éducation, tels ceux d'Hofwil et d'Yverdon, dans des pensionnats et des orphelinats. Les maîtres secondaires et les instituteurs sont en nombre limité et participent plutôt à l'activité des Sociétés cantonales.

Ecclésiastiques, pédagogues et enseignants répondent parfaitement à la vocation de la Société; ils sont, de ce fait, en mesure d'exercer une influence considérable, relative toutefois à l'intensité de leur participation et surtout à l'audience que les personnalités dominantes veulent bien leur accorder.

Pour parvenir à ses objectifs, en particulier l'aide aux défavorisés et la lutte contre le paupérisme, la Société d'utilité publique préconise une démarche qui sera conceptualisée par l'article 2 des statuts de 1828<sup>25</sup>. Il s'agit de conduire des recherches scientifiques, en particulier de nature historique et statistique<sup>26</sup>, de confronter des expériences et de suggérer des solutions.

En fait, le caractère scientifique et expérimental de l'analyse dépend dans une large mesure de l'évolution des conceptions en présence. Aux convictions politiques et religieuses des membres s'ajoute progressivement leur approche de l'économie politique. Dans les débats, les rapporteurs et les interlocuteurs se réfèrent fréquemment, de façon plus ou moins explicite, soit à une vision mercantiliste ou physiocratique, soit, dans la décennie 1820 à 1830, aux doctrines de l'école classique, à celle de Malthus, voire à celle de Ricardo. Au reste, certains analystes se construisent leur propre modèle explicatif à partir de courants de pensée différents.

Les suggestions évoquées, quant à elles, s'inscrivent tout d'abord dans la continuité d'une réflexion élaborée au siècle précédent. Dans la décennie 1810 à 1820, se voulant philanthropique, la Société insiste sur l'aide aux défavorisés, aux veuves, aux orphelins, aux infirmes, aux victimes de catastrophes naturelles. Elle se propose de conseiller, voire d'encourager les efforts publics ou privés de nature caritative. Il s'agit, en particulier, d'améliorer ou de créer des établissements de secours (maisons de travail, asiles des

24 Voir CHARLES JUNOD, «Le pasteur Charles-Ferdinand Morel», in *Actes de la Société jurassienne d'Emulation*, 1965–1966.

25 O. HUNZIKER, *op. cit.*, p. 61.

26 En 1810 déjà, Hirzel soulignait la relation entre la connaissance exacte de la population et l'examen des causes de la misère (voir J.-A. PUPIKOFER, *op. cit.*, p. 3).

pauvres, orphelinats, hôpitaux, etc.). Toutefois, cette action est déjà inscrite dans une vision plus globale de la société, tenant compte des conditions économiques générales et de leur influence sur la moralité de la population. Des préoccupations répressives sont également présentes, notamment contre la mendicité et contre les dépenses inconsidérées car, conformément aux conceptions en vigueur dans les consistoires de l'Ancien régime, le goût du «luxue» reste considéré comme une cause d'appauvrissement. En définitive, la solution «radicale» contre le paupérisme – Hirzel l'affirme déjà en 1810<sup>27</sup> – est l'éducation et l'instruction.

La tendance éducative et répressive se renforce au cours de la décennie 1820 à 1830, parallèlement à l'influence de l'économie politique dans la vision culturelle de la Société. Peu à peu, l'aide aux défavorisés passe au deuxième plan et l'assistance publique est fortement mise en cause<sup>28</sup> pour les individus considérés aptes au travail. C'est ainsi qu'en 1824, la Société adopte une résolution demandant aux autorités cantonales et locales d'éviter autant que possible d'instaurer des taxes en faveur des pauvres et de ne les considérer, au besoin, que comme des mesures exceptionnelles<sup>29</sup>. Désormais, la lutte contre le paupérisme, envisagé comme un état pathologique affectant l'ensemble du corps social, devient la préoccupation dominante. Cette question nécessite en priorité une action d'ordre éthique, préconisant le renforcement d'une morale du travail, de l'austérité, de l'épargne, le développement de l'éducation professionnelle et surtout de la responsabilité individuelle. Cette action sera soutenue par l'encouragement à toutes mesures répondant à ces objectifs: création de caisses d'épargne, d'assurances, réforme de l'instruction publique, etc.<sup>30</sup>

Avec le développement des idées libérales, la Société d'utilité publique considérera que la solution à la question du paupérisme ne peut se satisfaire d'initiatives isolées de type caritatif. Vers 1830, cette solution sera directement liée à l'élaboration d'un projet politique, celui de l'installation d'une société libérale.

Les débats sur la question du paupérisme impliquent donc des aspects très complexes mettant en jeu la perception de l'ordre social par l'élite. Démontrer les imbrications d'un système de valeurs en gestation, en expliciter les enjeux, nécessite le recours à l'étude d'un cas significatif.

27 *Ibid.*

28 Françoise Nicod constate une évolution comparable au sein de la Société vaudoise d'utilité publique. Elle situe le changement de conception aux environs de 1825 («Le souci de l'utilité publique dans le canton de Vaud dans la première moitié du XIX<sup>e</sup> siècle», in *Revue historique vaudoise*, 1982, pp. 118–119).

29 Cité par O. HUNZIKER, *op. cit.*, p. 52.

30 Pour une étude de cas, voir les moyens mis en œuvre par l'élite libérale vaudoise (GÉRALD ARLETTAZ, *Libéralisme et Société dans le Canton de Vaud 1814–1815*, Lausanne et Fribourg 1980, en particulier chapitres 4 à 6).

#### IV. L'opportunité d'une solution migratoire à la question du paupérisme

Dans le système social de l'Ancien régime, l'entretien des indigents incombe essentiellement aux collectivités locales. Les mesures nécessaires à l'accomplissement de cette fonction s'inscrivent dans un tissu de relations fondé sur la sédentarité des populations<sup>31</sup>. En effet, si les communes, aidées par diverses institutions ecclésiastiques ou privées, assistent leurs ressortissants démunis, en revanche, elles rejettent les populations flottantes composées de vagabonds et de sans-patrie. A l'aide de dispositions disparates, elles cherchent à se protéger contre les besoins et les revendications des indigènes émigrés et des allogènes établis.

Pour assurer l'équilibre d'un système menacé par le surplus démographique et les crises de subsistance, ce dispositif de mesures défensives trouve son complément dans le service militaire capitulé, dans l'établissement de colonies à l'étranger, ainsi que dans une émigration temporaire ou saisonnière de caractère civil. Toutefois, à l'exception des déplacements temporaires, cette mobilité spatiale s'inscrit dans un système dirigé où les autorités cantonales s'érigent en juge de la nécessité et entendent contrôler les déplacements de leurs sujets<sup>32</sup>. De ce fait, lorsque les départs échappent aux recruteurs et aux entrepreneurs accrédités, ils deviennent suspects. D'autre part, depuis le XVII<sup>e</sup> siècle, l'établissement de colonies à l'étranger est souvent le fait de minorités religieuses, anabaptistes ou piétistes, dont les pratiques ne sont pas conformes à la religion de l'Etat. D'une manière générale, avec l'influence des idées mercantilistes et physiocratiques, la population est considérée comme la richesse première. L'émigration civile et définitive, en particulier, tend dès lors à être discréditée par les élites qui y voient une atteinte à la prospérité, dont l'individu se rend coupable à l'égard de la collectivité sédentaire.

Après les commotions de la période révolutionnaire, la restauration de l'ordre antérieur et des valeurs qui lui sont inhérentes s'avère très difficile. Les conditions politiques et culturelles se sont profondément modifiées, tandis que les difficultés économiques subsistent. La crise de 1816–1817 met en évidence cette rupture d'équilibre au sein du système social. Avec la famine et le chômage, l'émigration civile, désespérée et massive, s'impose brutalement<sup>33</sup>. Le poids de la misère devient insupportable pour de nom-

31 En ce qui concerne l'assistance sous l'Ancien régime, cf. notamment KARL EDUARD HAUSMANN, *Die Armenpflege in der Helvetik*, Bâle et Stuttgart 1969, pp. 1–23.

32 D'une manière générale, sur les conceptions des autorités en matière migratoire, cf. RUDOLF ARNOLD NATSCH, *Die Haltung eidgenössischer und kantonaler Behörden in der Auswanderungsfrage 1803–1874*, Zurich 1966.

33 «C'est probablement environ 10 000 Suisses qui ont émigré en Amérique du Nord pendant les années 1816–1817», cf. MARTIN NICOULIN, *La Genèse de Nova Friburgo. Emigration et colonisation suisse au Brésil 1817–1827*, Fribourg 1973, p. 28.

breuses communes. Les cantons veulent régler définitivement la question des populations flottantes et des sans-patrie<sup>34</sup>. Pour les autorités, il ne s'agit plus seulement de se prémunir contre de nouvelles charges sociales, mais de se libérer des obligations traditionnelles. Le service militaire pour l'étranger n'offrant plus un débouché suffisant, la nouvelle «frontière» américaine pourrait recueillir les excédents de population. L'idée d'une politique migratoire fondée sur une volonté de débarras prend corps<sup>35</sup>, de nombreuses communes et quelques cantons favorisent les départs ou les subventionnent<sup>36</sup>. Cette pratique de circonstance ne recueille pas l'unanimité; au reste, elle ne se présente pas comme l'expression d'une doctrine mais comme la manifestation d'une nécessité.

Dès 1817, l'émigration civile à caractère définitif est un fait social qui peut s'amplifier. Est-elle une solution, un mal nécessaire ou un fléau? Faut-il l'organiser, la laisser à ses propres impulsions ou, au contraire, l'entraver? Ces questions s'inscrivent dans les enjeux culturels de la société nationale. Elles affectent les élites et, dans leur sillage, l'opinion publique, ce nouveau véhicule de l'«éducation»<sup>37</sup> et de l'information.

L'étude des opinions en matière d'émigration implique un champ d'investigation très vaste qui reste à défricher. L'analyse des débats tenus à la Société suisse d'utilité publique permet d'explicitier les imbrications d'une question inscrite au sein des spéculations élitaires sur le «bonheur social».

## V. Le débat à la Société suisse d'utilité publique

### 1. L'interpellation de 1817 et les thèses de 1820

Lors de son assemblée de 1817, en pleine crise de subsistance, la Société suisse d'utilité publique est interpellée par l'un de ses membres, Jakob-Lorenz Custer<sup>38</sup>. Député à la Consulta helvétique à Paris en 1802, membre du Grand Conseil du canton de Saint-Gall, Custer est une personnalité représentative de l'élite «nationale».

34 Un concordat du 10 juillet 1819 soumet le permis de domicile à la preuve des moyens nécessaires de subsistance. Le canton de domicile peut renvoyer l'indigent dans sa commune d'origine. Deux autres concordats, du 3 août 1819 et du 31 juillet 1820, prennent des dispositions sur la question des «Heimatlosen».

35 Voir en particulier le cas de Nova Friburgo (M. NICOLIN, *op. cit.*).

36 En particulier le canton d'Argovie (cf. BERTHOLD WESSENDORF, *Die überseeische Auswanderung aus dem Kanton Aargau im 19. Jahrhundert*, Aarau 1973).

37 Au sens de la formation du «peuple» à ce qui est tenu pour l'intérêt général.

38 *Verhandlungen der schweizerischen gemeinnützigen Gesellschaft*, N° 8, 1817, Zurich 1817, pp. 70-78. Les débats analysés ci-dessous ont été évoqués par R. A. NATSCH (*op. cit.*, pp. 82-85).

Posant un diagnostic sur la situation économique et sociale du pays, Custer constate que l'équilibre entre la population et ses moyens de subsistance est rompu. Les possibilités de développement de l'agriculture – cette «sainte» ressource physique et morale – et de l'industrie sont limitées en raison de la «surpopulation»<sup>39</sup>. Selon Custer, dans plusieurs cantons une proportion de la population, pouvant atteindre 25 à 50%, ne dispose pas du moindre lopin de terre. Or, dans l'éthique républicaine, la propriété est à la base de l'insertion dans le système social<sup>40</sup>. Il existe certes des cantons moins peuplés qui pourraient concéder une partie de leur sol à des pauvres issus d'autres cantons. A cet égard, Custer évoque l'idée d'une colonisation intérieure du pays, mais il la considère comme très difficile à réaliser dans des structures politiques fondées sur l'esprit isolationniste – «Isolierungsgeist» – des collectivités locales. Quant à l'industrie, comment pourrait-elle subvenir aux besoins de nouvelles forces de travail, sans provoquer une concurrence fâcheuse pour le maintien d'un salaire suffisant à l'entretien des ouvriers? Dès lors, dans une époque où l'humanité éprouve une aspiration au changement, manifestée par la tendance à l'émigration, n'est-il pas légitime de prendre en considération les possibilités offertes par l'étranger? En conséquence, Custer demande à la Société suisse d'utilité publique d'examiner l'opportunité d'une solution migratoire aux difficultés sociales du pays.

L'interpellation de Custer précède de peu la réorganisation de la Société. Après la mort de Hirzel survenue en 1817, la Société accepte de traiter onze groupes de questions formulées par le nouveau président Schinz<sup>41</sup>. L'émigration est au programme, la Société souhaite en connaître l'importance cantonale et régionale, la nature, les motivations, les conséquences, ainsi que les dispositions prises à cet effet.

D'après la synthèse publiée dans les Actes de la Société<sup>42</sup>, les correspondants issus des cantons de Zurich, de Nidwald, de Glaris, de Schaffhouse, d'Appenzell Rhodes-Extérieures, d'Argovie et de Saint-Gall, se contentent de considérations approximatives. A l'exception de la communication argovienne, les réponses cherchent à minimiser l'ampleur et la portée d'un phénomène généralement perçu comme négatif.

La question de l'attitude à prendre face à l'émigration est posée pour la session annuelle de la Société, d'août 1820<sup>43</sup>. Sa formulation est révélatrice de la façon dont les problèmes sociaux sont envisagés. Il s'agit de savoir ce que les privés et les sociétés philanthropiques peuvent faire pour que l'émigration ne soit pas dommageable à la patrie, mais favorable aux émigrants.

39 Le terme de «Übervölkerung» est utilisé à plusieurs reprises.

40 Cf. JOHN LOCKE, *Deuxième traité du gouvernement civil*, Paris 1967, § 44, traduction B. Gilson.

41 Cf. O. HUNZIKER, *op. cit.*, pp. 28–29.

42 *Verhandlungen ...*, N° 9, 1818, Zurich 1818, pp. 57–70.

43 *Idem*, N° 11, 1820, St-Gall et Zurich 1820, pp. 119–145.

Faut-il, notamment, maintenir ou supprimer le droit de bourgeoisie des partants? En outre, quelles seraient les conséquences d'une politique libérale ou restrictive à l'égard de l'émigration des personnes occupées dans les fabriques, «d'un point de vue mercantiliste, moral et religieux, en relation avec le paupérisme»? Deux thèses s'affrontent<sup>44</sup>:

La première défend l'ordre traditionnel, pour qui l'homme appartient à la société à laquelle il peut faire appel dans le malheur. Le maintien de cet ordre implique le respect de la solidarité collective. Dans cette perspective, si les déplacements temporaires sont des mouvements naturels, générateurs d'échanges et d'expériences, les émigrations définitives, en revanche, sont dommageables aux émigrants, à l'Etat et à la patrie. Animé d'une conception mercantiliste, un auteur anonyme esquisse une typologie des émigrations et dénonce tout particulièrement celles causées par l'appât de revenus plus élevés. A ses yeux, de tels départs provoquent la sortie de l'argent, la transplantation du savoir-faire et des industries sur d'autres sols. Ils constituent, de ce fait, une véritable menace contre l'existence politique du pays, dans la mesure où ils diminuent la population, la capacité de production et le bien-être général. En conséquence, l'attitude des industriels qui entendent transplanter leurs établissements à l'étranger en raison des difficultés économiques de la Suisse relève de la «contrebande». Dès lors, conformément à l'attitude adoptée aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles, les gouvernements devraient interdire, à tout le moins décourager, les émigrations par des mesures légales. Quant à la Société suisse d'utilité publique, elle devrait étudier des moyens plus concrets pour enrayer la misère, notamment la création d'entrepôts de réserve.

Plus pragmatique, l'autre thèse insiste sur les perturbations de l'ordre social. Elle met en évidence les difficultés causées par l'augmentation de la population et par les systèmes protectionnistes des pays voisins. Elle évoque la dégradation des conditions de vie dans les milieux agricoles et ouvriers, consécutive aux effets de la surpopulation. Dans un tel contexte, un esprit républicain n'aurait pas le droit d'empêcher l'émigration de personnes en difficulté. Il devrait chercher à la régler dans le sens de l'intérêt général. Au reste, l'organisation de colonies, assurées de la garantie des gouvernements cantonaux, pourrait rendre des services appréciables. Un protagoniste de cette conception évoque l'idée que l'émigration fait partie du plan divin de gouverner le monde.

A la suite de ce débat, la Société suisse d'utilité publique instaure une commission de sept membres chargée d'examiner la question de l'émigration. Toutefois, de 1821 à 1828, l'affaire est occultée. La raison principale réside dans le fait que le flux migratoire s'affaiblit et perd de son actualité<sup>45</sup>.

44 La Société a reçu trois communications dont deux sont anonymes. Leur présentation à la séance du 23 août 1820 est suivie d'un débat.

45 L'importance quantitative de l'émigration suisse de cette période préstatistique reste néanmoins à étudier.

D'autre part, le gouvernement zurichois est défavorable à toute aide à l'émigration. A la Diète fédérale de 1819, où la question a également été abordée, ce canton a soutenu l'idée que l'émigration était un phénomène malheureux à prévenir si possible, la question essentielle étant le développement de l'économie nationale<sup>46</sup>. Or, la délégation zurichoise est la plus importante au sein de la Société suisse d'utilité publique. Il faudra donc attendre 1829 pour que la question resurgisse.

## 2. 1829: paupérisme et «surpopulation»

En septembre 1829, lorsque la Société suisse d'utilité publique tient ses assises à Berne, la situation politique du pays s'est sensiblement modifiée. La question du paupérisme demeure préoccupante, l'émigration reste constante mais peu spectaculaire. En revanche, avec la montée des idées libérales, les enjeux politiques, culturels et sociaux se renforcent.

Au programme annuel de la Société figure la question suivante: est-il souhaitable d'établir des colonies dans les pays étrangers pour diminuer le paupérisme en Suisse et quels sont les moyens appropriés? Dix membres de la Société répondent à l'aide de mémoires substantiels. Cinq proviennent du canton de Berne<sup>47</sup>; les cinq autres des cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures<sup>48</sup>, d'Uri<sup>49</sup>, de Zurich<sup>50</sup>, de Saint-Gall<sup>51</sup> et de Bâle<sup>52</sup>. Le rapport de synthèse<sup>53</sup> est confié au professeur bernois Carl Brunner.

De l'avis de Brunner et de tous les auteurs de mémoires, la question posée en implique une autre: celle de savoir si l'existence du paupérisme en Suisse résulte ou non d'une surpopulation du pays. Seuls les pasteurs Brusch, Zürcher et Lutz répondent catégoriquement par l'affirmative. A leurs yeux, la surpopulation est un fait évident qui se manifeste par la croissance démographique, par l'insuffisance des ressources communales, par l'augmentation du nombre des pauvres et par la tendance à l'émigration. Il s'agit donc implicitement d'un constat: celui de la rupture d'équilibre au sein de l'ordre traditionnel.

46 Voir R. A. NATSCH, *op. cit.*, p. 150.

47 Les auteurs en sont: Abraham-Rudolf Wyss, commissaire en chef des fiefs, député au Grand Conseil, futur conseiller d'Etat; Johann-Samuel Hopf, pédagogue, disciple de Pestalozzi et les trois pasteurs Charles-Ferdinand Morel (voir ci-dessus), Karl Brusch et D. F. Zürcher.

48 Johann-Kaspar Zellweger (voir ci-dessus).

49 Konstantin Siegwart-Müller, alors avocat de tendance libérale à Altdorf.

50 Eduard Sulzer, pédagogue, auteur d'ouvrages d'économie politique, futur conseiller d'Etat.

51 Peter Scheitlin, pasteur, professeur, animateur de sociétés culturelles.

52 Markus Lutz, pasteur, historien et géographe.

53 *Neue Verhandlungen der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft, über Erziehungswesen, Gewerbefleiss und Armenpflege*, N° 19, 1829, Zurich 1830, pp. 107-170.

Les sept autres experts, personnalités plus ou moins éminentes de l'élite nationale, refusent ce diagnostic. Pour eux, la surpopulation ne doit pas être confondue avec des constatations factuelles imprécises, dont rien ne prouve qu'elle en soit la cause. Très férus d'économie politique, Sulzer et Hopf se lancent dans une approche théorique du concept de surpopulation. Admettant tous deux qu'il existe certaines limites, accidentelles ou structurelles, aux capacités de développement d'une société, ils en concluent que la Suisse n'a encore présenté aucun symptôme allant dans ce sens. Moins théoriques, Zellweger, Siegwart-Müller, Wyss et Morel récusent encore plus fermement l'idée d'un mal-être helvétique qui résulterait de causes économiques ou démographiques. Ils en appellent à des faits contraires à cette idée: salaires élevés, travaux effectués par des étrangers, exploitation insuffisante du sol. Dénonçant explicitement Malthus, Morel se réfère à la doctrine mercantiliste. Il cherche à élaborer une démonstration rigoureuse, fondée sur une estimation du «revenu annuel foncier et industriel» de l'Ancien Evêché de Bâle, comparé à une projection des dépenses nécessaires à l'entretien des habitants<sup>54</sup>. Il en déduit que l'Ancien Evêché, a fortiori l'ensemble de la Suisse, est tout à fait capable de subvenir aux besoins de sa population. De ce fait, pour Morel, comme pour Wyss, Zellweger et Hopf, la cause du paupérisme résulte de facteurs culturels qui rendent les habitants incapables de développer le pays. Il faut s'en prendre aux mœurs, au manque d'éducation, à l'assistance publique; il faut réformer le système politique et social<sup>55</sup>.

Est-il dès lors souhaitable d'établir des colonies? Ceux qui croient à la surpopulation ne suivent pas Malthus dans son scepticisme face au remède de l'émigration<sup>56</sup>. Ayant constaté une rupture de l'équilibre social, ils optent pour la solution de débarras. Dans l'autre camp, Zellweger, Siegwart-Müller, Sulzer et Wyss<sup>57</sup> sont résolument opposés à ce type d'entreprise qui ne résoud rien, est au contraire néfaste et coûte trop cher. En revanche, bien que considérant nécessaire d'examiner en priorité d'autres remèdes au paupé-

54 Le manuscrit, non daté, du rapport de Morel a été découvert aux Archives de l'Ancien Evêché de Bâle (fonds Kohler, 110) par M. François Noirjean qui m'en a aimablement fait parvenir une copie.

55 Cette conception est magistralement explicitée par Wyss. Estimant que le paupérisme n'est pas un mal isolé mais une maladie issue «aus vielen Elementen des Culturzustandes der menschlichen Gesellschaft», Wyss en déduit qu'il faut la combattre par «eine wahre Cultivierung des Volkes», ce qui implique: «sorgfältige Volkserziehung, zweckmässige Armenpflege, Aufstellung und Handhabung vernünftiger Gesetze, das Communal- und Pupillarwesen betreffend, Polizey- und Criminal-Justiz, Beförderung und Verbesserung des Handels und der Industrie, Errichtung von Ersparniss-Cassen, Versicherungsanstalten, und endlich, als der wichtigste Beytrag, sorgfältige Seelsorge und Religionsunterricht» (*Neue Verhandlungen ...*, N° 19, *op. cit.*, pp. 146-147).

56 Cf. THOMAS ROBERT MALTHUS, *Essai sur le principe de population*, I.N.E.D., Paris 1980, pp. 59-60, traduction Eric Vilquin.

57 Wyss estime que l'idée d'établir des colonies n'est pas du tout appropriée à la situation de la Suisse. Il admet, toutefois, qu'elle peut devenir nécessaire en cas de crise aiguë.

risme, Morel, Hopf et Scheitlin n'excluent pas la solution coloniale de débarras.

Pour Morel, «une colonisation bien dirigée» aurait l'avantage de nous «délivrer» des pauvres, d'aider «les personnes imprudentes qui émigrent» sans les provisions nécessaires, «sans même bien savoir où elles se fixeront»<sup>58</sup>. Pour Hopf, la colonisation, contrairement à l'émigration, est un instrument de lutte en période de crise, un moyen de «déportation» pour les «fainéants incorrigibles»<sup>59</sup>. Scheitlin pense à la possibilité de tenter une expérience avec les «Heimatlosen». Quant aux moyens à mettre en œuvre pour garantir la réussite de la colonisation, chacun des trois experts insiste sur la nécessité de planifier de telles initiatives, en faisant appel à la participation de la Société suisse d'utilité publique, aux autorités cantonales et surtout à la Confédération. Morel et Hopf suggèrent la création d'une autorité et d'une caisse fédérales de colonisation. Ces deux auteurs amorcent donc l'élaboration d'une doctrine colonisatrice impliquant l'engagement de l'Etat.

En une dizaine d'années, les positions se sont considérablement modifiées. A ceux qui estiment nécessaire de remédier aux perturbations de l'ordre social par l'organisation d'une émigration de débarras, ne s'opposent plus des défenseurs de cet ordre, mais au contraire des protagonistes d'une action réformatrice de type libéral, dont certains admettent subsidiairement l'utilité d'une solution colonisatrice. Ce nouveau clivage se retrouve au sein de la discussion qui succède à la présentation des études<sup>60</sup>.

Quoi qu'il en soit, les réponses à la question de la Société d'utilité publique ont été formulées beaucoup plus à partir de convictions théoriques qu'à partir d'une véritable analyse sociologique concrète. Le rapporteur Brunner n'en est pas dupe; il déplore le manque de connaissances factuelles sur l'état réel du paupérisme et de la surpopulation. Brunner souhaite posséder une histoire générale de l'émigration, proposant une typologie et une analyse des échecs et des réussites. Pour cela, il suggère catégoriquement aux auteurs

58 Rapport de Morel, manuscrit.

59 «Deportations-Mittel für unverbesserliche Müssiggänger» (*Neue Verhandlungen* ..., N° 19, *op. cit.*, p. 138).

60 Se fondant sur des analyses différentes du concept de surpopulation, Paul Usteri, Philipp-Emmanuel von Fellenberg et l'historien Heinrich Zschokke renforcent le camp des réformistes, adversaires de la politique colonisatrice. En revanche, Albrecht-Friedrich von May, secrétaire d'Etat du canton de Berne, vice-président de la Société suisse d'utilité publique, exprime une opinion différente. Selon May, la notion de surpopulation ne se confond pas avec l'incapacité d'une société de satisfaire les besoins indispensables à la survie des individus. Elle englobe également l'incapacité de satisfaire les besoins subjectifs acquis. Or, «je mehr sich die bürgerliche Gesellschaft ausbildet, desto grösser und mannigfacher sind die Bedürfnisse der verschiedenen Classen» (*Neue Verhandlungen* ..., N° 19, *op. cit.*, p. 164). Dans cette conception, l'émigration, loin d'être un phénomène dommageable, constitue une réponse nécessaire à l'accroissement des besoins dans une société développée, d'autant qu'elle favorise la mobilité verticale au sein de cette société.

d'aller se documenter aux Archives cantonales et aux Archives centrales de la Confédération. Suivant son souhait, la Société décide de reformuler la question et de reprendre le débat lors de son assemblée de 1830.

### 3. 1830: la conceptualisation de l'utopie nationale

Cette assemblée se tient en septembre, à Lausanne. C'est la première fois que la Société suisse d'utilité publique se réunit en Suisse romande. En septembre, deux mois après les événements de juillet, trois mois avant la «Régénération» d'une douzaine de cantons, les libéraux ont clairement défini leur programme. Leur conviction d'être en mesure de changer la société est d'autant plus forte qu'ils sentent la victoire politique à leur portée. A Lausanne, en pleine effervescence, le rapport de synthèse est confié à Charles Monnard, considéré comme le nouvel homme fort du canton de Vaud.

Monnard a reçu cinq mémoires, dont quatre dus à des membres qui s'étaient déjà exprimés l'année précédente<sup>61</sup>. Pour obtenir des réponses fondées sur des faits historiques et sociologiques, le thème de 1829 est subdivisé en six questions. La Société veut notamment savoir si «l'excès de population» existe dans l'ensemble de la Suisse «ou dans chaque canton en particulier». Elle veut connaître

«quelle a été et quelle est, en Suisse, l'influence des diverses sortes d'émigration et de colonies, sur la population, sur l'esprit industriel, l'aisance, la moralité et le patriotisme des classes laborieuses»<sup>62</sup>.

Les auteurs vont effectivement s'efforcer d'appuyer leurs conceptions de la société sur un certain nombre d'exemples régionaux. Toutefois, à en croire la synthèse élaborée par Monnard<sup>63</sup>, les convictions et l'approche théorique continuent de l'emporter sur l'analyse factuelle. Dans son rapport, Monnard met en évidence sa rhétorique qui domine le débat. Renonçant à toute objectivité dans la présentation des mémoires, il donne très souvent son interprétation, à tel point qu'il est parfois difficile de distinguer ce qui est propre à l'auteur et au rapporteur. De plus, Monnard ne se gêne pas dans l'emploi de qualificatifs valorisant les thèses qu'il approuve, discréditant les autres. Ainsi, le mémoire du pasteur Bruschi, le seul qui croit toujours à la surpopulation de la Suisse, est liquidé avec une ironie mordante. L'auteur ne discute pas la question; ses avis sont conformes aux illusions issues d'une «philanthropie timorée».

61 Johann-Samuel Hopf, Karl Bruschi, Charles-Ferdinand Morel, Eduard Sulzer. Le nouvel expert est Bernhard Wicki de Lucerne, capitaine, futur conseiller d'Etat.

62 *Actes de la Société suisse d'utilité publique*, N° 20, 1830, Lausanne 1831, pp. 53-112.

63 *Ibid.* Pour une analyse plus détaillée de la pensée des divers intervenants de 1829 et de 1830, il serait nécessaire de retrouver les rapports originaux.

Ayant manifestement tiré les leçons du débat de 1829, les quatre autres mémoires s'attachent de manière beaucoup plus systématique à démontrer quatre thèses:

- Les causes du paupérisme en Suisse ne relèvent en aucun cas de l'existence d'une surpopulation. Pour le mercantiliste Morel, l'idée même de surpopulation est impensable. Pour les autres, qui connaissent la portée des thèses de Malthus, voire de Ricardo<sup>64</sup>, la question est d'importance. Admettre que la Suisse soit surpeuplée, ou même qu'elle puisse le devenir, reviendrait à reconnaître la vanité d'une politique de développement à long terme. Or, Hopf, Wicki et Sulzer sont avant tout des libéraux convaincus de la perfectibilité de l'homme et de la société. Dès lors, au lieu de postuler l'existence d'une limite supérieure des ressources possibles, ils posent en priorité le constat d'une capacité de développement, ce qui leur permet de rejeter la crainte de la surpopulation dans un avenir improbable<sup>65</sup>, voire impossible<sup>66</sup>.
- Dès lors, les causes du paupérisme relèvent de facteurs sociologiques, culturels et moraux. Ainsi, pour Morel:

«Cherchez les causes qui l'engendrent, vous les trouverez dans l'ignorance et les préjugés, dans la paresse et l'incurie, dans le désordre des mœurs et dans le défaut d'un travail productif industriel. Vous les trouverez dans une agriculture routinière et défectueuse, dans des institutions gothiques qui ne sont plus en harmonie avec les lumières et les besoins du temps»<sup>67</sup>.

La responsabilité réside donc à la fois dans des structures sociales archaïques, ainsi que dans les habitudes morales adoptées par les pauvres qui sont des marginaux.

- D'autre part, l'organisation d'entreprises coloniales et l'aide à l'émigration ne résolvent rien. Elles n'éloignent pas les pauvres, à moins de recourir à la déportation, ce qui est contraire à la justice, à la liberté individuelle et à l'intérêt de l'Etat (Wicki). Elles sont nuisibles aux émigrants, à l'esprit industriel, à l'aisance, au patriotisme et à l'union des familles (Morel)<sup>68</sup>. Elles ne sont même pas utiles en temps de crise (Sulzer). Au mieux, l'émigration ne peut être que tolérée.

64 C'est, en particulier, le cas d'Eduard Sulzer. Voir son ouvrage, *Ideen über Völkerglück, eine Reihe staatswirtschaftlicher Betrachtungen*, Zurich 1828.

65 «On voit donc qu'il n'y a pas excès de population en Suisse et même que ce mal n'est pas à craindre de longtemps, si l'on améliore progressivement les institutions nationales et si l'on fait disparaître les entraves qui gênent le mouvement de l'industrie et du commerce» (*Actes...*, N° 20, 1830, *op. cit.*, p. 75, déclaration de Wicki transposée par Monnard).

66 «Lors donc que l'on suit ces développements de l'activité humaine et de la population, il est impossible d'arriver à l'idée d'une surabondance de peuple réelle et absolue» (*Idem.*, p. 60, déclaration de Hopf transposée par Monnard).

67 *Idem.*, p.65, déclaration de Morel citée par Monnard.

68 Morel semble avoir modifié sa doctrine colonisatrice de substitution. Elle n'est évoquée qu'en tant que ressource ultime pour «des circonstances extraordinaires». Quant à Hopf, le résumé de ses thèses établi par Monnard n'en fait plus mention.

- En définitive, la lutte contre le paupérisme passe par le développement des institutions, de l'économie et d'une culture reposant sur des principes libéraux. Sur ce point, les quatre experts se rejoignent dans leur volonté de promouvoir une politique économique (liberté de commerce, d'industrie et d'établissement, perfectionnement de l'agriculture), une politique sociale (division des biens communautaires et répartition aux individus) et une politique culturelle (formation du sentiment du devoir, du travail, développement des facultés morales, intellectuelles et physiques du peuple). La «liberté» résoudra la question du paupérisme.

Extrêmement à l'aise dans l'énoncé d'un tel programme, Charles Monnard récapitule les options énoncées dans un élan rhétorique, où la verve libérale cède progressivement le pas à l'évocation romantique d'une société meilleure.

Pour Monnard, la Société d'utilité publique a le mérite «d'éclairer ceux qui n'ont pas vu la lumière». L'économie politique prouve que les émigrations sont nuisibles<sup>69</sup>, que l'aisance d'un pays dépend de sa productivité et non pas du nombre de ses habitants<sup>70</sup>. «Non, la population de la Suisse n'est pas surabondante». Monnard le répète à quatre reprises, enchaînant ses arguments à l'aide de cette redondance oratoire. Grâce à l'ordre social, à la liberté d'industrie, de commerce, de pensée, à une éducation qui apprendra au «peuple» «ce sentiment de dignité que donne le travail et l'indépendance personnelle»,

«... nous pourrons espérer voir la paresse rejeter les haillons de la mendicité, l'orgueil ne plus se pavaner dans la fainéantise, l'oisiveté émigrer des cabarets et notre jeunesse se coloniser dans les ateliers du travail et se presser dans toutes les carrières actives. Mieux instruits de la noblesse de leurs devoirs et de l'étendue de leurs ressources, nos concitoyens, souffrants ou inquiets, ne croiront plus que le bonheur est une plante d'Amérique: ils sauront qu'on le trouve sur le sol où l'homme sait dompter ses passions, déployer ses forces et jouir avec dignité de la liberté individuelle et publique, ou la faire naître»<sup>71</sup>.

Après une telle péroration, seuls des réformistes libéraux osent encore prendre la parole dans le débat. Maîtres de la Société d'utilité publique, bientôt de la plupart des régimes cantonaux, les libéraux cherchent à dissiper la force d'attraction d'une utopie concurrente, celle de l'Amérique pays du possible. Ils tentent de s'emparer de l'imaginaire, le mettant au profit de leur propre cause, celle d'une Suisse en construction qui intégrerait les forces de travail dans une économie productive. La fonction utopique du discours sert d'appui à l'expression idéologique d'une élite. Dans cette perspective, il ne s'agit plus d'apporter un secours à des individus pauvres; il ne s'agit pas non plus de s'en débarrasser. Il s'agit d'insérer la question du paupérisme dans un enjeu politique.

69 Monnard se réfère à Malthus (*Idem.*, pp. 93–95).

70 A ce sujet, Monnard cite et commente Jean-Baptiste Say (*Idem.*, pp. 96–97).

71 *Idem.*, pp. 104–105.

## VI. La doctrine migratoire libérale et l'évolution de la société

Au cours des années 1830, les conclusions de Monnard gardent valeur de dogme pour une grande majorité de l'élite nationale. Néanmoins, la permanence des luttes politiques et la résistance des collectivités locales aux perspectives réformistes gênent la réalisation du programme libéral. D'autre part, l'apparition de nouvelles terres promises permet de reformuler l'idée d'une solution migratoire à la question du paupérisme. C'est d'abord l'espoir d'une colonisation de l'Algérie, à la suite de l'intervention militaire française de 1830<sup>72</sup>.

Parmi les protagonistes d'une doctrine colonisatrice, le «patricien libéral» genevois John Huber-Saladin<sup>73</sup> s'en prend explicitement à «l'autorité théorique» des conclusions énoncées par Monnard en 1830, auxquelles il oppose des faits sociaux observés dans diverses régions du pays<sup>74</sup>. A ses yeux, ces constatations prouvent que la question du paupérisme, loin de se résoudre, est au contraire en train de s'aggraver. Ce phénomène serait dû à un ébranlement politique et social qui se manifeste dans toute l'Europe.

Dans cette conception, la solution à la «question sociale» passe par des aspirations colonialistes qui reposent sur l'idée d'une mission civilisatrice de l'Européen. De nature providentielle, cette mission découle d'une supériorité raciale et religieuse; elle s'incarne dans la colonisation qui doit permettre de dégorger les pays de départ et de vivifier les terres dites incultes. S'adressant à son tour à la Société suisse d'utilité publique, Huber-Saladin lui demande de ne pas laisser l'émigration à la merci des «spéculateurs», mais de la diriger par «une philanthropie acharnée et forte, qui est la plus haute expression de l'économie politique moderne»<sup>75</sup>.

Les propositions d'Huber-Saladin n'aboutiront pas. Ni la Confédération de 1815 ni l'Etat fédéral de 1848 n'adopteront de politique colonisatrice ou de plan d'émigration organisée. Cette politique, parfois soutenue par des autorités cantonales, sera le fait de milieux privés, en Suisse ou chez les Suisses de l'étranger. Elle restera limitée aux possibilités d'un pays à faibles ressources démographiques, sans accès à la mer, dénué de tout parti franchement acquis à la cause coloniale.

72 Cf. JACQUES POUS, *Henry Dunant l'Algérien ou le mirage colonial*, Genève 1979.

73 Voir CHARLES FOURNET, *Huber-Saladin 1798-1881. Le mondain - Le diplomate - L'écrivain*, Paris 1932.

74 JOHN HUBER-SALADIN, *Emigrations suisses et question générale. Discours fait à la réunion de la Société d'utilité publique fédérale à Zurich le 18 septembre 1844*. Réimprimé avec développements, Lausanne 1845. Avant cette date, Huber-Saladin a déjà rédigé plusieurs articles sur la colonisation de l'Algérie, dans la *Bibliothèque universelle de Genève* (1836-1837), ainsi que dans *Le Fédéral* (1841).

75 J. HUBER-SALADIN, *Emigrations suisses et question générale...*, op. cit., p. 39.

L'Etat fédéral adoptera une doctrine économique et démographique d'essence libérale<sup>76</sup> et se référera à une idéologie analogue à celle exprimée par Monnard en 1830. Animé d'une éthique républicaine, il cherchera à son tour à prouver que le bonheur n'est pas une plante d'Amérique.

A court terme, l'utopie nationale ne parviendra que partiellement à répondre aux défis démographiques et sociaux posés au pays. Les transformations structurelles dues à l'industrialisation et à l'établissement d'une économie libérale engendreront, dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, des déséquilibres se traduisant par un excédent de population agricole et par une accélération de l'émigration.

A long terme, la politique préconisée par l'élite nationale contribuera à une amélioration des conditions de vie, mais aussi à l'apparition de nouveaux besoins. Le marché du travail devra faire appel de manière accrue à la main-d'œuvre étrangère. A la fin du siècle, la balance migratoire du pays se renversera pour devenir excédentaire. Le concept de «surpopulation étrangère» remplacera celui de «surpopulation». Les élites nationales tendront alors à redéfinir leurs objectifs et leur sensibilité en fonction de nouvelles données démographiques, politiques et culturelles<sup>77</sup>.

76 Sur la doctrine migratoire de l'Etat fédéral et sur l'histoire de l'émigration suisse pour l'Amérique, cf. GÉRALD ARLETTAZ, «L'émigration suisse outre-mer de 1815 à 1920», in *Etudes et Sources*, Archives fédérales, N° 1, Berne 1975, pp. 31-95, ainsi que «Emigration et colonisation suisses en Amérique 1815-1918», in *Etudes et Sources*, Archives fédérales, N° 5, Berne 1979, pp. 7-236.

77 Cf. GÉRALD ARLETTAZ, «Démographie et identité nationale. La Suisse et «La question des étrangers»», in *Etudes et Sources*, Archives fédérales, N° 11, Berne 1985, pp. 83-180.