

## National

## Neutre contre qui?

La neutralité suisse, un obstacle à l'adhésion de la Suisse à la Communauté européenne? La question fait doucement rigoler ceux qui se sont donné la peine d'analyser l'application de cette fameuse neutralité au fil des 175 ans de son existence. Neutralité à géométrie variable dont le vague contenu juridique à évolué au gré des options politiques des autorités helvétiques et aussi des pressions extérieures auxquelles elles étaient soumises. C'est dire qu'une redéfinition de ce statut s'impose avec urgence dans le nouveau contexte politique européen. Dans cette Europe en plein mouvement il n'y a place ni pour les nostalgiques ni pour les hypocrites.

Jürg Martin Gabriel, professeur de sciences politique à l'université de St-Gall, vient de publier une étude révélatrice sous le titre «*Schweizer Neutralität im Wandel – Hin zur EG*» («*Evolution de la neutralité suisse – Marche vers la CE*»). Il y décortique sans complaisance les heurs et malheurs de ce statut que le congrès de Vienne de 1815 a conféré à la Suisse. Les grandes nations de l'époque, explique l'auteur, cherchaient à établir un équilibre politique et militaire et avaient donc intérêt à ce que la Suisse s'engage à ne jamais commencer une guerre et devienne donc de ce fait un élément stabilisateur.

Les choses ont profondément changé au XX<sup>e</sup> siècle. Deux tendances ont particulièrement mis à mal la neutralité helvétique: la polarisation et la solidarité. Durant les périodes d'extrême polarisation (deux guerres mondiales et une guerre froide), la Suisse pouvait s'estimer heureuse qu'au moins le noyau de sa neutralité, son intégrité militaire, soit préservé. Et lorsqu'il s'agissait de se solidariser pour prendre des sanctions contre des agresseurs, l'absence justifiée par la neutralité était (et est encore) fort mal prise tant à l'extérieur qu'à l'intérieur de la Suisse. Quelques exemples parmi beaucoup d'autres: durant la dernière guerre mondiale, la Suisse qui fournissait joyeusement les allemands en matériel divers a dû réduire ce commerce sous la pression des Américains; après la guerre, la Suisse a été contrainte de participer à l'embargo sur certains produits destinés aux pays communistes.

Le mouvement irrésistible de l'intégration européenne met une nouvelle fois en cause le statut de neutralité de la Suisse. Et tout ce que ce pays compte de conservateurs et de nostalgiques d'une Suisse soi-disant indépendante et neutre se mobilise. Il serait temps que le Conseil fédéral tranche d'un coup courageux ce nœud fait de mauvaise foi et d'ignorance. La neutralité, dorénavant, n'a de sens pour la Suisse que sur le plan strictement militaire. Économiquement mais aussi politiquement, la Suisse aurait grand tort de se tenir à l'écart, sous des prétextes fallacieux, d'une Europe qui se cherche et qui se trouvera sans doute, avec ou sans la Suisse.

Walter Froehlich

# La Suisse au XIX<sup>e</sup> siècle



L'histoire n'est pas une science abstraite: sa connaissance peut nous aider à mieux vivre le présent et à préparer utilement notre avenir.

Mais connaître notre histoire – cette mémoire de notre pays – c'est aussi se débarrasser de pas mal de légendes. Celle, par exemple, qui voudrait que la Suisse soit un pays héréditairement opulent. Car le contraire est vrai: jusqu'à la veille de la Deuxième Guerre mondiale, notre pays a rarement été en mesure de nourrir toute sa population. Aujourd'hui, on se dispute pour savoir si «la barque est pleine» ou si nous pouvons accueillir davantage d'étrangers. Or, il n'y a pas si longtemps de cela, les réfugiés économiques étaient suisses. Certains cantons, de nombreuses communes et parfois la Confédération payaient alors pour exporter notre paupérisme, subventionnaient l'émigration!

## Quelques chiffres

On estime que, de 1800 à la veille de la dernière guerre, un demi-million de nos concitoyens ont émigré outre-mer. Entre 1881 et 1893 seulement, ils furent 120 000, soit par année 3,4% de la population suisse d'alors! Quant à l'émigration vers les pays européens, on sait seulement que, vers la fin du siècle dernier, 160 000 Suisses étaient établis entre la France et la Russie.

Parlant de la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, Gérald Arlettaz<sup>1</sup> nous disait: «En dépit de sa régénération politique, la Suisse n'a pas pu offrir alors à l'ensemble de ses ressortissants les moyens de vivre sur son sol». Après non plus: de 1921 à 1930, 53 000 Suisses partirent outre-mer, parfois grâce aux subventions

Et si – pour son 700<sup>e</sup> anniversaire – nous imaginions une Suisse à l'envers: pauvre et incapable de nourrir ses enfants...

de la Confédération. 50 000 autres (estimation, on ne disposait pas encore de statistiques fiables) seraient partis durant la première partie du XIX<sup>e</sup> siècle. Et avant? De 1472 à 1792, on estime que 920 000 Suisses se sont enrôlés comme mercenaires de princes étrangers; soit 3000 par an en moyenne, pour une Suisse bien moins peuplée alors.

Où émigrerait-on? En ce qui concerne l'Europe, Ernest Roethlisberger<sup>2</sup> indique que plus de 80 000 Suisses étaient établis en France, plus de 40 000 en Allemagne, plus de 12 000 en Italie, 8000 en Autriche, 6000 en Angleterre, le reste en Russie, en Belgique et aux Pays-Bas. Outre-mer, la plupart des émigrants partirent à l'appel des Amériques. Mais on en vit également en Afrique du Nord (avant de créer la Croix-Rouge, Henri Dunant fut un recruteur fort actif!), en Australie (qui provoqua une ruée vers l'or peu avant celle de Californie) et en Asie. Mais ce sont surtout les États-Unis qui attirèrent nos compatriotes: au moins 300 000 entre 1851 et 1939.

## Problèmes pour Berne

A consulter les *Documents diplomatiques suisses*<sup>3</sup> parus à ce jour (1848-1936) on réalise, par le nombre de pièces pu-

bliées en rapport avec l'émigration, combien elle fut importante dans l'histoire de la Suisse moderne. Dès 1848, les lettres de nos consuls affluent: d'Anvers, du Havre (ports d'embarquement), de New York: comment protéger nos émigrants contre les abus de toute sorte? On les gruge, on les trompe, on les vole. Le Conseil fédéral ouvre un crédit pour créer une agence spéciale au Havre. Auparavant, le préfet compétent avait interdit l'entrée en France aux émigrants, 600 d'entre eux, «dépourvus de ressources», se trouvant déjà au Havre. Le Conseil fédéral obtient la levée de cette mesure.

A Berne, une Société nationale d'émigration demande aux Chambres fédérales de veiller à ce que l'émigration, «un fait existant, fatalement et providentiellement nécessaire... tourne du moins au plus grand avantage, soit des émigrants, soit de la mère patrie» (21 avril 1849). Quatre jours plus tard, la Société suisse de bienfaisance de New York réclame du Conseil fédéral des mesures de protection au départ des émigrants et la nomination d'un agent à New York.

Le consul de Suisse à Marseille signale au Conseil fédéral qu'en 1850, il a dû secourir 139 ressortissants de 17 cantons, dont la plupart ne remboursent





Vues de la colonie suisse de Bernstadt, Laurel County dans le Kentucky.

Photos Archives fédérales (reproduction R. Keller)

rien des frais occasionnés par leurs citoyens. Quant au canton de Berne, il refuse de participer aux frais de rapatriement de ses ressortissants dans la misère et demande expressément qu'on ne facilite pas leur retour dans le canton! Et le consul à Sydney signale qu'après l'arrivée de 85 Tessinois «sans ressources quelconques», un nouveau convoi de 156 compatriotes, «tous sans moyens d'existence», caus «une dépense considérable de ma propre bourse». Berne ou les cantons concernés aideraient-ils? Réponse: arrangez-vous avec les cantons. les cantons.

### Bon débarras?

Lorsqu'en 1853, le nombre d'émigrés revenant d'Amérique augmente démesurément, le Conseil fédéral écrit aux cantons qu'il s'agit là, pour la plupart, d'«idiots, de vieillards, de gens infirmes et incapables de travailler» qui «ont été engagés à émigrer par des spéculateurs ou des communes!» En 1866, notre consul à New York mande que certaines communes des cantons de Berne, Argovie, Schaffhouse et Bâle-Campagne envoient leurs pauvres, sans parler des femmes non mariées et enceintes. De Vienne, notre chargé d'affaires écrit au président de la Confédération que malgré des mises en garde répétées, des parents de Fribourg, Vaud et Neuchâtel envoient continuellement des fillettes âgées de 8 à 12 ans qui devaient servir de bonnes d'enfants dans des familles désargentées de Hongrie et de Croatie. Parfois on refusait de les libérer, souvent on leur donnait un billet pour Vienne après trois ans de services!

En 1871, le consul des Etats-Unis à

Bâle fait publier dans un journal suisse un article accusant des communes argoviennes de favoriser l'émigration «de personnes faibles d'esprit, de pauvres, etc.» Neuf ans plus tard, son collègue de Zurich écrit dans *The Chicago Tribune* que – de 1851 à 1879 – le canton d'Argovie aurait dépensé 1,5 million (de l'époque!) pour favoriser l'émigration, et il conclut que les Etats-Unis constituent une assistance sociale (*poor-house*) et une prison moins chères que tout ce que l'on pourrait trouver en Suisse.

Jusqu'en 1924 (!) encore, le problème de la qualification des émigrants préoccupera nos autorités: à propos du Canada, le chef de l'Office d'émigration écrit à Giuseppe Motta, conseiller fédéral, que, si l'on veut continuer à y envoyer des Suisses, il serait souhaitable que, durant un certain temps, on se limite à des personnes capables (*tüchtige Leute*)!

Si l'on sait pertinemment que tout au long de cette longue période d'émigration, des milliers de bons travailleurs ont quitté le pays – au grand regret de certaines élites – il n'en est pas moins vrai que, durant un bon demi-siècle, certains cantons se débarrassaient de leurs idiots, de voyous, de filles-mères et de leurs pauvres en les «exportant». Ils y mettaient le prix, et même la Confédération subventionna l'émigration à certaines périodes. Parmi les bons éléments, certains ne voyaient pas d'autre solution que de partir. On avait beau leur crier que «le bonheur n'est pas une plante d'Amérique»: la grande disette de 1817/18, puis la reconversion de l'industrie textile, la misère du travail à domicile dans certaines régions et la pauvreté de l'agriculture ailleurs eurent raison de leur attachement à la Suisse. L'attrait de l'Amérique

joua également un rôle certain: finalement, la terre américaine pouvait paraître plus proche au paysan sans bien que la fabrique suisse.

### Nos «colonies»

Nova Friburgo (Brésil), Bernstadt (Kentucky), New Glarus (Wisconsin), New Bern (Caroline), Nueva Helvecia (Uruguay), Guillaume-Tell (Paraguay) et autres Grütli (Argentine)... Bien des noms de colonies ou de villes fondées par nos concitoyens nous sont familiers. Mais ces noms cachent aussi bien des malheurs: des morts par centaines dès la traversée; des colons démunis de tout (on ne leur avait payé que le voyage); des Suisses remplaçant avantageusement les esclaves (là où la traite des noirs venait d'être interdite); des contrats faisant que les dettes contractées doubleraient rapidement. Au Brésil, par exemple, dont les gouvernements de Fribourg et de Berne avaient auparavant accepté les propositions gouvernementales d'installer une colonie suisse. Ces deux cantons inauguraient ainsi «une politique de débarras... de même qu'une volonté étatiste d'établissement d'un microcosme helvétique dans le Nouveau Monde» (Gérald Arlettaz). Depuis 1977, Fribourgeois et Jurassiens aident les descendants des émigrés à Nova Friburgo à subsister: grâce à eux, on habille ces jours-ci 500 écoliers dans le besoin!

Ailleurs, nos compatriotes ont fait fortune. Fin 1891, notre ministre-résident à Buenos Aires rapporte que plusieurs de nos colons dans la province de Santa Fé possèdent «des territoires plus étendus que le canton de Zug», en un seul tenant, bien cultivés. Ils vendaient

leur blé à des acheteurs étrangers, se faisaient payer en or et dédommagaient leurs ouvriers en papier-monnaie qui perdait de sa valeur chaque jour.

On voit que cette Quatrième (devenue Cinquième) Suisse, objet de tant de discours patriotiques, a connu des fortunes diverses. Elle fut également au centre de débats idéologiques et politiques tout au long des années. A la Société suisse d'utilité publique dès 1817: l'évolution des idées qui y furent développées au cours des ans est intéressante à observer. Dès 1914, la jeune Nouvelle société helvétique (NSH) s'opposa, elle, à l'émigration. Et les Chambres fédérales virent le conseiller national Ernst Nobs (socialiste) attaquer le Conseil fédéral (auquel il devait appartenir plus tard) pour avoir libéré d'importants crédits en faveur de l'émigration vers le Brésil et le Canada. C'était en 1922/23. Un quart de siècle plus tôt, d'autres socialistes avaient plaidé l'appui à l'émigration, et c'est le Conseil fédéral qui avait dit non...

Bref: l'histoire de l'émigration suisse constitue un chapitre important de notre mémoire collective. Son étude pourrait bien nous inciter à davantage de retenue lorsque nous parlons de réfugiés économiques...  
Alet Plaut

<sup>1</sup> Historien, collaborateur des Archives fédérales et auteur de nombreuses publications qui font autorité au sujet des différents aspects de l'émigration suisse: c'est à elles et aux entretiens avec leur auteur que nous devons l'essentiel de nos informations.

<sup>2</sup> Auteur du chapitre «Les Suisses à l'étranger» in *La Suisse au XIXe siècle (Payot, Lausanne)*, tome 1.

<sup>3</sup> Editions Benteli, Berne

Prochain article:  
La mémoire de l'Etat suisse.