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

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Geschichte

Band: 45 (1995)

Heft: 1: Statistikgeschichte = Histoire des statistiques

Artikel: Quand les frontières se font statistiques : la constitution d'un espace national considérée à travers le prisme des recensements

Autor: Surdez, Muriel

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-81121

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: 16.07.2025

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

Quand les frontières se font statistiques

La constitution d'un espace national considérée à travers le prisme des recensements

Muriel Surdez

Zusammenfassung

Die Volkszählungen im besonderen und die Statistiken im allgemeinen haben auf die verschiedenste Weise die nationalen Abgrenzungen gefördert. Die in den Erhebungsformularen gestellten Fragen bringen Zugehörigkeitskategorien wie Bürgerort, Wohnort und Nationalität ins Spiel. Die Variation dieser Identifikationsmarken kann in der Entwicklung der Fragebögen der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts erfasst werden. Die Einrichtung von Zählbüros und die gesamtschweizerische Durchführung von Zählungen führte zu einer gewissen Homogenisierung der Denkmuster und zur Schaffung eines gemeinsamen Bezugsrahmens. Über die Erfassung dieser Vorgänge gewinnt man einen besonderen Zugang zur Problematik der nationalen Identität.

La différenciation entre nationaux et étrangers, l'amplification des mouvements migratoires, et la transformation pour les acteurs sociaux des liens d'appartenance qui accompagne ces deux processus, constituent quelques-unes des manifestations les plus significatives de la mise en place des Etats-Nations. Le processus historique conduisant à l'avènement de ces nouveaux espaces est devenu un objet privilégié de recherche dans les sciences sociales. Toutefois, les approches en restent parfois à un niveau de généralisation qui empêche de saisir comment ces délimitations à la fois spatiales et sociales ont réussi à s'imposer jusqu'à modifier la perception que les individus ont d'eux-mêmes. Bon nombre d'études ont tendance à appréhender ces modifications de frontière comme des changements inévitables et sont ainsi amenées à parler d'un développement des «identités nationales» en tant que telles, ignorant paradoxalement les processus so-

ciaux qui président à leur construction[1]. D'autres, plus rares et plus récentes, focalisent à l'inverse leur attention sur la création de ces identités et saisissent leur invention par exemple à travers des festivités nationales, des œuvres littéraires ou picturales, sans toujours être en mesure de vérifier que ces commémorations ou ces productions symboliques ont bien eu l'impact qui leur est prêté[2].

Vu ces diversités, un travail sur les identités nationales passe nécessairement par une réflexion sur les objets d'étude concrets que les chercheurs se donnent pour les appréhender et sur l'adéquation de ces choix avec les approches théoriques adoptées. Ainsi, cet article se propose de montrer en quoi les recensements fédéraux de la population à la fin du XIXe siècle sont étudiables comme lieux où s'élaborent des caractéristiques identitaires.

Comme tout type d'enregistrement statistique, les recensements participent simultanément à la description chiffrée et à la catégorisation du monde social[3]. C'est cette ambivalence qui en fait des objets intéressants, susceptibles d'investigation historique. Dans le cas qui m'intéresse, on peut par exemple les utiliser pour observer comment l'attribution d'une nationalité a pris de plus en plus d'importance dans la désignation des individus, mais aussi pour montrer que ces efforts de qualification sont indissociables de la possibilité de dénombrer et de la volonté de contrôler ceux à qui ils s'appliquent. D'une manière plus générale, une telle approche considère que l'identité, notamment nationale, est dépendante de la mise en place de procédures de caractérisation et d'identification des individus[4]. Des dispositifs comme la carte d'identité, le permis de séjour

1 Pour un aperçu problématisé des différents courants d'analyse de la constitution des nations, on peut se rapporter à l'article de Christian Jaffrelot: «Les modèles explicatifs de l'origine des nations et du nationalisme», dans Delannoi Gil et Taguieff Pierre-André (sous la dir. de): *Théories du nationalisme*, Paris, Ed. Kimé, 1991, p. 139–177.

2 Comme études abordant dans cette perspective l'identité nationale en Suisse, voir De Capitani François et Germann Georg (sous la dir. de): *Auf dem Weg zu einer schweizerischen Identität 1848–1914*, Fribourg, Universitätsverlag, 1985; Marchal Guy P. et Mattioli Aram (sous la dir. de): *La Suisse imaginée. Bricolages d'une identité nationale*, Chronos Verlag, Zurich, 1992; Pauchard Pierre et Pavillon Olivier (sous la dir. de): *La Suisse dans le miroir. Cent ans d'expositions nationales et après...*, Lausanne, Payot, 1991.

3 A propos de cette dualité et de la manière dont on peut en faire le fil directeur d'une histoire de la statistique, voir Desrosières Alain: *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, 1993, et sur les processus de catégorisation plus particulièrement, le chapitre 8, «Classer et coder», p. 289–341.

4 Cf. Noiriel Gérard: *Le creuset français. Histoire de l'immigration XIXe–XXe siècles*, Paris, Seuil, 1988; id.: *La tyrannie du national. Le droit d'asile en Europe (1793–1993)*, Paris, Calmann-Lévy, 1991; id.: «L'identification des citoyens. Naissance de l'Etat civil républicain», *Genèses*, 1993, n° 13, p. 3–28. Gérard Noiriel, en abordant la question nationale par le biais de l'immigration, a été conduit à insister sur l'importance de moyens de contrôle comme les papiers d'identité et sur les appellations qu'ils fixent pour rendre compte de la genèse du fait national. Ces objets matériels instituent une division entre nationaux et étrangers, dans le sens où ils rendent sensibles des différences de statuts et qu'ils correspondent à l'exclusion des non-nationaux de certains droits.

ou précisément le recensement de la population, institués et garantis par l'Etat, fonctionnent comme des vecteurs importants de la définition de l'immigré et de l'étranger. Dans cette perspective, il s'agit de poursuivre à un niveau historique les recherches sur les fondements sociaux de «l'invention de l'individu» et de dessiner les contours d'une histoire de l'Etat, dans la matérialité de l'organisation et des actions recouvertes sous ce terme générique.

L'institutionnalisation progressive, à partir de la deuxième moitié du XIXe siècle, de ces enquêtes d'un type particulier que sont les recensements rappelle d'abord que le comptage, et notamment celui des étrangers ou des mouvements de population, était moins encore qu'aujourd'hui une entreprise aisée[5]. Les questions à poser et la manière d'utiliser les données recueillies pour caractériser des groupes sociaux faisaient l'objet de tâtonnements à une période où les instances administratives et les sciences sociales n'étaient pas habituées à mener ce genre d'opération.

Plusieurs obstacles, qui renvoient précisément à la structuration progressive des cadres nationaux, émaillaient le déroulement des recensements. Les ressources, savoir statistique, personnel plus ou moins professionnel, montants financiers, faisaient souvent défaut aux instances administratives chargées de les mener à bien. Les statisticiens employés par la Confédération, à l'instar de leurs collègues d'autres Etats dits fédéraux, ont dû s'accommoder de l'existence de pratiques, de normes et de prérogatives cantonales ou municipales en matière de statistique.

De plus, des notions comme celle d'étranger, de nationalité, d'établissement, de séjour, de résidence, de lieu d'origine, dont la définition n'était pas stabilisée, n'étaient pas uniformément pertinentes pour ceux qui remplissaient leur bulletin; elles pouvaient alors susciter leur résistance. Le fait que jusqu'à la fin du XIXe siècle, le mot «étranger» servait aussi bien à nommer un habitant d'un autre canton qu'un ressortissant d'un autre Etat national suffit à révéler l'importance des enjeux représentés par la mise en place d'un espace de référence convergeant avec les frontières nationales. Cet article vise à mettre en évidence la part prise par les recensements de la population dans cette transformation. En ce sens, il aborde l'histoire de la statistique dans une perspective qui peut bien sûr éclairer d'autres outils statistiques que les recensements ou d'autres problématiques que celle traitée ici.

5 Sur l'institutionnalisation progressive des recensements en Suisse, cf. Busset Thomas: *Pour une histoire du recensement fédéral suisse,* Berne, Office fédéral de la statistique, 1993.

1. Multiplicité des catégories d'identification dans les recensements fédéraux de la fin du XIXe siècle

Les recensements, des opérations de catégorisation

Lorsque les recensements de la population commencent, à partir de 1860, à être mis sur pied d'une manière intensive et professionnelle, les statisticiens qui les conçoivent et les autorités politiques et administratives qui interviennent dans l'effectuation concrète de cette opération[6] se trouvent dans l'obligation de déterminer quelles sont les questions essentielles à inclure dans les bulletins[7]. En effet, dans cette phase initiale, ils ne peuvent pas s'appuyer sur la routine d'expériences précédentes ou plutôt ils cherchent à se démarquer des entreprises de dénombrement menées dans une période antérieure, qu'ils considèrent comme celle de l'amateurisme. Ces milieux débattent alors sur les demandes qu'il est nécessaire d'inclure dans les formulaires, sur la meilleure manière de formuler les questions et d'exploiter les renseignements recueillis[8]. Au travers des questions proprement dites et des taxinomies utilisées pour organiser et publier les

6 A partir de 1860, les recensements impliquent la Confédération, par l'intermédiaire du Bureau fédéral de la statistique; les autorités cantonales, par l'entremise du Conseil d'Etat ou des préfets, chargées de transmettre les instructions fédérales aux communes puis de centraliser les données recueillies; et les communes, au niveau des syndics et des agents recenseurs. Nous reviendrons sur les conséquences d'une telle organisation.

7 Les traces les plus importantes de ces débats se trouvent dans les volumes de publication des résultats des recensements, qui font état, assez sommairement il est vrai, de la phase de préparation et des changements qui ont eu lieu d'un recensement à l'autre et qui contiennent aussi des extraits de lettres envoyées par les préfets ou des responsables communaux, sollicités pour donner leur avis sur le déroulement des opérations. Cf. *Statistique de la Suisse. Résultats des recensements fédéraux. Etat de la population: (1860)*, 4 fasc.; *(1870)*, 3 fasc.; *(1880)*, 3 fasc.; *(1888)*, 3 vol.; *(1900)*, 4 vol.; *(1910)*, 4 vol. Les archives fédérales concernant les recensements (série E 8 K , cartons 1–14) ne contiennent pas de procès-verbaux de ces discussions préparatoires. Dans les archives cantonales, vaudoises (Ea 41, recensements fédéraux 1860–1900; K VIII 10/239, recensement fédéral de 1900; Ea 42, KVIII 10/293, K VIII 10/294, recensement fédéral de 1910) et genevoises (pas d'archives regroupées sur les recensements fédéraux, quelques lettres dans les Registres des Conseils; les registres sur les étrangers, Etrangers N1, ou les bulletins de ménage conservés, La Mi A 706 n ou L Mi A 624/625 n, ne concernent pas les recensements fédéraux) que j'ai consultées, on ne trouve pratiquement pas de correspondance à propos du déroulement des opérations. En revanche, le *Journal de Statistique Suisse* publie plusieurs articles à ce sujet, ainsi que les comptes rendus des séances de la Société Suisse de Statistique, lors desquelles ce genre de questions est parfois abordé; cf. par exemple «Die Volkszählung vom ersten Dezember im Kanton Bern», 1871, p. 100–105 et 152–158.

8 Sur les transformations que subissent les formulaires et sur l'introduction de nouvelles modalités d'organisation, voir Busset Thomas: *op. cit.*, p. 61–76; Schenker O: «Bevölkerungstatistik», dans Reichesberg Naum, (sous la dir. de): *Handwörterbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung,* Berne, vol. 3, 1911, p. 1842-1858; Steiner-Stooss Hans: «Volkszählungen», *ibid.*, p. 1446–1463; Schwarz Arnold: «Die Eidgenössischen Volkszählungen seit 1850. Eine vergleichende Übersicht», *Zeitschrift Für Schweizerische Statistik und Volkswirtschaft*, 1925, p. 379–397. Les éléments les plus importants sont le remplacement des bulletins de ménage par des bulletins individuels, les discussions sur la périodicité des recensements, l'établissement d'une distinction plus nette entre «population de fait» et «population de résidence», les efforts de précision des catégories, surtout professionnelles, et le perfectionnement du traitement des données qui permet d'établir des croisements inédits entre variables.

données, les recensements offrent un accès relativement direct aux catégories mises en œuvre à un moment donné pour décrypter, lire et classer la société. Ils permettent de suivre le processus par lequel certains domaines deviennent objet d'attention politique. Ils sont aussi des indicateurs des problèmes sociaux considérés comme les plus urgents, étant précisément de plus en plus utilisés comme moyen d'investigation pour en déterminer la teneur et l'ampleur. Ces caractéristiques générales concernent tous les domaines inclus dans les questionnaires. Mais qu'en est-il plus particulièrement des catégories touchant à la nationalité et servant à différencier Suisses et étrangers?[9]

La primauté du lieu d'origine et du lieu de naissance sur la nationalité

Les bulletins fédéraux de recensement distribués entre 1860 et 1910, période considérée dans cet article, ne comprennent aucune question portant directement sur la nationalité des individus. Dans les tableaux de présentation des résultats, l'entrée «nationalité» n'est employée qu'en 1910, les expressions habituellement utilisées pour indiquer d'où viennent les étrangers étant celles de «commune d'origine», «Heimat» et «pays d'origine»; on rencontre parfois le vocable «nationalité» dans les commentaires des résultats. On ne peut toutefois pas déduire de cette absence que les recensements ne s'intéressent pas à la provenance des individus recensés, et par conséquent qu'ils n'accordent aucune importance à la division entre citoyens suisses et étrangers. Il faut plutôt faire l'hypothèse que le lien national est considéré dans une perspective particulière qui ne passe pas encore par cette abstraction juridique[10]. En effet, deux questions, auxquelles doivent répondre aussi bien les indigènes que les étrangers, cherchent à rattacher les individus à un espace géographique et social d'appartenance: l'une concerne le lieu de naissance (avec mention de la commune puis du canton ou du pays)[11], l'autre la commune d'origine (avec précision

9 Pour une manière plus générale d'aborder cette problématique, cf. Arlettaz Gérald: «Démographie et identité nationale (1850–1914). La Suisse et "la question des étrangers"», *Etudes et Sources*, Berne, Archives fédérales, 1985, nº 11, p. 83–180.

10 Une mise en parallèle des questions posées à ce sujet dans les recensements effectués pendant cette période dans différents pays montre de nombreuses diversités, qui témoignent des conceptions différenciées des attaches nationales. En France, par exemple, la nationalité est la catégorie qui a cours. Cette comparaison est rendue possible parce que les congrès internationaux de statistiques ont cherché à faire des tableaux récapitulatifs dans l'optique d'une uniformisation.

11 La question concernant le lieu de naissance est supprimée en 1880 et réintroduite en 1888. Selon les indications données dans l'introduction au recensement de 1888, le fait que la naissance dans une localité ne crée pour les citoyens aucun rapport de droit notable avec cette dernière expliquerait le peu d'importance accordée jusqu'alors à cette information. Pour le recensement de 1888, le Bureau fédéral de la statistique a, semble-t-il, réussi à faire admettre l'utilité du lieu

du canton ou du pays). Cette double demande pose aux recensés et à ceux qui utilisent leurs réponses des problèmes difficilement soupçonnables à première vue, et c'est en cela qu'elle présente un intérêt historique.

Le lieu de naissance n'est évidemment pas équivalent à une formulation de la nationalité, surtout à une période où les déplacements de population commencent à prendre de l'ampleur. La commune d'origine est ce qui, dans l'esprit des statisticiens fédéraux, se rapproche le plus de ce type d'identification et en fait en quelque sorte office. Mais pour les étrangers, cette notion ne signifie rien. Que pouvaient-ils bien inscrire dans cette case de leur bulletin, même avec toute leur bonne volonté? Mentionnaient-ils leur lieu de naissance ou l'endroit où ils étaient domiciliés avant qu'ils n'émigrent? Et dans le cas où ils avaient toujours vécu en Suisse, que répondaient-ils? Ces simples interrogations, que les recensements font surgir, attirent l'attention sur la diversité des logiques d'appartenance. Les étrangers ne sont pourtant pas les seuls à se trouver embarrassés par cette question; si l'on en croit les remarques envoyées après les recensements de 1888 et 1900 au Bureau fédéral de la statistique, il arrive aussi que les Confédérés la comprennent mal. Certains recensés confondent la «commune d'origine» avec le lieu de domicile ou avec le lieu de naissance. Pour éviter ces recoupements, des représentants communaux suggèrent de la remplacer par «commune bourgeoise», qui semble avoir une signification plus immédiate:

> «Question 7. Commune d'origine. D'après les observations d'un certain nombre de conseils communaux et de recenseurs, cette question a donné lieu à des confusions. Il en a déjà été fait mention précédemment à l'occasion du lieu de naissance. L'un remplacerait la désignation de "commune d'origine" par celle de "commune de bourgeoisie"; un autre d'une commune genevoise propose de rédiger la question comme suit: *Nationalité: commune et pays d'où la personne est ressortissante.* Cette précision lui semble nécessaire en Suisse, où l'origine ne coïncide pas nécessairement avec le lieu de naissance, que beaucoup ont pris comme "origine". Un rapport du Jura bernois dit textuellement: *Dans les localités frontières de France, qui comptent chez elles un assez grand nombre de familles françaises, l'agent recenseur se trouva souvent embarrassé, car les enfants français ne sont pas nécessairement de la même commune que leur père. Ils sont ressortissants de la commune qui les a vus naître. Des instructions à ce sujet seraient nécessaires à l'avenir.*»[12]

Ces mauvaises compréhensions, accentuées par le multilinguisme, ne signifient pas que cette notion ne correspond plus à aucune réalité. D'autant plus que les commentaires des recensements signalent des proposi-

de naissance pour la connaissance des mouvements de la population. A la même date cependant, on évoque la possibilité de demander aux étrangers de préciser seulement le pays et non la commune par rapport à leur lieu de naissance, mais cette suggestion n'aboutit pas.

12 *Statistique de la Suisse. Résultats du recensement fédéral de 1900*, vol. 1, p. 42.

tions de suppression de la question portant sur le lieu de naissance faites par ceux pour qui la commune d'origine reste primordiale et seule nécessaire.

Les demandes sur la commune d'origine et le lieu de naissance ne sont pas les seules questions, permettant d'obtenir des renseignements sur les espaces d'appartenance, qui posent ce genre de problèmes de catégorisation. Les recensements de la population helvétique contiennent aussi des questions sur la langue ou la religion; ce n'est pas toujours le cas de ceux qui sont menés à cette époque dans d'autres pays[13]. Evidemment, ces questions répondent d'abord à des particularités de la Confédération helvétique: elles servent à repérer d'éventuelles fluctuations de la répartition territoriale entre les différentes langues ou entre les différentes confessions et à juger de décennies en décennies de la «normalité» de l'évolution. Mais elles offrent en prime des possibilités, parfois utilisées parfois négligées par les statisticiens, de caractériser la population étrangère présente en Suisse. Leur perspective consiste avant tout à coupler ces données avec le lieu d'origine dans l'optique d'examiner si une modification de la proportion entre germanophones, francophones et italophones ou entre catholiques et protestants est un phénomène circonscrit à l'intérieur des frontières nationales ou si elle indique l'arrivée d'étrangers qui ne se répartissent pas uniformément dans les régions du pays.

D'une façon plus générale, les informations disponibles sur le déroulement des recensements mettent en évidence les incompatibilités et les concurrences qui peuvent surgir entre l'acception du domicile ou du lieu de séjour adoptée dans les recensements fédéraux, la définition validée par les textes de loi et les pratiques des personnes recensées. Ces divergences concernent aussi bien les ressortissants suisses que les étrangers et elles influencent l'établissement d'une estimation chiffrée des mouvements migratoires. Ainsi, de nombreux Tessinois ayant quitté depuis des années cette région restent comptabilisés comme résidents, en général parce que leur famille les perçoit comme émigrés temporaires. Les agents recenseurs ne savent pas s'ils doivent classer les ouvriers italiens employés à la construction des tunnels alpins ou les touristes en cure pour de longs mois comme résidents ou en séjour. Dans le même ordre d'idée, les modalités de recensement des personnes travaillant toute la semaine dans un autre lieu que l'endroit où elles résident vont se préciser entre 1860 et 1910.

13 Ces questions sont, elles aussi, sujettes à la mauvaise compréhension des recensés et font l'objet d'instructions particulières sur quantité de points qu'on ne peut mentionner ici. Certains pays ne les posent pas parce qu'y est en vigueur une autre délimitation de ce qui touche au privé et de ce qui participe de la nationalité.

Ces quelques éléments montrent que la saisie chiffrée des mouvements de population en cette deuxième partie du XIXe siècle est loin d'être une évidence, faute de catégories de référence bien établies et intégrées à la fois par les statisticiens, les différentes parties de l'administration et les migrants eux-mêmes[14]. Les possibilités d'interprétation ou de non-compréhension des catégories du recensement prises comme exemples ci-dessus traduisent, dans un ensemble difficile à distinguer, une proximité plus ou moins grande des recensés avec des catégories officielles, avec la langue écrite et des différences dans les perceptions des espaces d'appartenance. Elles renvoient à de nombreuses dimensions que les recensements objectivent mais ne suffisent pas à expliciter.

La spécificité constituée par le lieu d'origine et son exceptionnelle permanence en Suisse demanderaient à être explicitée par les modalités particulières de construction de l'entité fédérale, et notamment la constitution juridique tardive d'un indigénat national primant l'indigénat communal et cantonal dont l'intériorisation ne s'est pas encore complètement réalisée à la fin du XIXe siècle[15]. Elle est aussi à mettre en lien avec les rapports de force existant entre les groupes sociaux, à savoir la hiérarchie entre bourgeois d'une commune et bénéficiaires d'un droit de cité, qui se perpétue mais se modifie avec la généralisation des droits politiques. Enfin, elle entre en jeu dans la prise en charge des indigents et à ce titre se voit remise en cause à la fin du XIXe siècle alors que commencent à se mettre en place de nouveaux principes et lois d'assistance. De même, les questions de lieu de séjour, de résidence, d'établissement, d'origine se posent de manière plus aiguë dans une période où les conditions de travail et les secteurs d'activité de la population se modifient. Le nombre de personnes vivant exclusivement de l'agriculture diminuant, l'émigration industrielle supplante l'émigration agricole. Les déplacements deviennent-ils alors plus massifs, moins temporaires, concernent-ils une proportion plus importante de la population, se font-ils sur de plus grandes distances ou prennent-ils un caractère inhabituel parce qu'ils s'effectuent désormais avant tout des campagnes vers les villes? C'est aussi à des préoccupations de ce genre que ceux qui conçoivent et commentent les recensements cherchent à répondre.

Pour formaliser ces remarques, on peut dire que les recensements de la

14 Cf. Bücher Karl: «Zur Statistik der inneren Wanderungen und des Niederlassungswesens», *Journal de Statistique Suisse*, 1887, p. 1–13.

15 Cf. Delessert Charles: *L'établissement et le séjour des étrangers au point de vue politique et juridique*, Lausanne, Imprimerie La Concorde, 1924, p. 341–458; Sauser-Hall Georges: *La nationalisation des étrangers en Suisse*, Neuchâtel , Attinger Frères, 1914.

population constituent un révélateur pour accéder aux changements et aux préoccupations caractéristiques d'une période. Mais cette affirmation implique d'examiner plus attentivement les liens qui se tissent entre cette opération statistique et la réalité qu'elle est sensée enregistrer.

Il est certain que les statisticiens, quand ils conçoivent leurs questionnaires et qu'ils interprètent leurs résultats, ne sont pas coupés du monde, surtout dans une période de constitution en groupe spécialisé pendant laquelle ils ont intérêt à prouver leur utilité pour obtenir considération et crédits. En tant qu'instruments de connaissance, les recensements, et les dénombrements qui les avaient précédés, servent à des usages administratifs et ils constituent une base à partir de laquelle des décisions politiques sont prises et parfois légitimées. Ainsi, l'introduction de certaines questions dans les formulaires, ou leur modification, est très directement liée à l'élaboration de nouvelles lois et aux enjeux politiques du moment. A la fin du XIXe siècle, les recensements contribuent à l'organisation de la représentation politique; moyens permettant de dénombrer la population helvétique en fonction de son implantation territoriale, ils sont employés pour décider de la répartition des sièges au niveau des chambres fédérales[16]. Les tentatives de modification de la catégorisation des professions qui ont lieu en 1900 répondent à la demande d'informations soulevée par la mise en place d'une assurance contre les accidents de travail. L'importance des questions portant sur le lieu d'origine et sur le lieu de résidence est liée à la division des charges financières entre les différentes communes et à leurs prérogatives dans le domaine de la taxation fiscale. L'introduction en 1910 d'une demande concernant la durée du séjour en Suisse des étrangers correspond à l'ébauche des projets de naturalisation facilitée discutés à cette période.

On ne peut cependant pas déduire de ces cas la simple instrumentalisation de cette technique par les détenteurs de positions de pouvoir. Les concepteurs du recensement, tout en dépendant des enjeux sociaux, sont aussi préoccupés d'élaborer un produit offrant un minimum de garantie de scientificité. Cette tension se décèle bien dans leur manière d'aborder la division entre nationaux et étrangers. A propos de l'augmentation importante de la proportion des étrangers au sein de la population totale, ils oscillent suivant les recensements entre une volonté proclamée de ne pas prendre position, de s'en tenir aux chiffres en insistant sur les lacunes que ceux-ci présentent, voire même de faire un sort à certaines croyances

16 Les recensements effectués aux Etats-Unis pendant tout le XIXe siècle font très clairement ressortir la part qu'ils ont dans l'instauration d'un équilibre entre les régions du pays au sein des instances de pouvoir et les enjeux politiques que cela suscite. Cf. Anderson M. J.:*The American Census: a Social History*, New Haven et Londres, Yale University Press, 1988.

communes et des velléités de mettre en relief le problème, notamment en axant leurs commentaires sur une comparaison des caractéristiques des deux populations.

Les statisticiens ne peuvent en effet pas se détacher radicalement des catégories pertinentes pour la société dans laquelle ils exercent leur activité. Ils cherchent à s'en accommoder ou tentent d'en promouvoir qui leur semblent plus adaptées au travail statistique. Lors des débats sur la suppression du lieu de naissance, ils remarquent qu'une mesure des déplacements de la population helvétique à l'intérieur des frontières nationales, qu'ils ont basée sur une comparaison entre lieu d'origine et lieu de domicile, les a conduit à surestimer ces transferts. Le lieu d'origine en effet n'implique pas forcément qu'il y ait eu rapport localisé avec cet endroit. Ils justifient la réintroduction du lien de naissance parce que cette donnée permet d'avoir une approximation plus juste des mouvements migratoires. Ils l'estiment aussi nécessaire pour les étrangers puisqu'elle est l'intermédiaire à travers lequel on peut savoir si un étranger est arrivé récemment en Suisse ou s'il y est né, la nationalité suisse ne s'acquérant pas par naissance sur le sol helvétique.

Connaître le nombre des étrangers nés dans la commune où ils résident devient un enjeu central à partir de 1900, dès que la révision des articles constitutionnels se rapportant à la naturalisation devient le moyen préconisé par les acteurs dominants du champ politique préoccupés de «faire face à la surpopulation étrangère». Cette information leur donne la possibilité de distinguer les «véritables étrangers» de ceux qui se sont déjà adaptés aux conditions de vie et aux coutumes helvétiques; elle permet de déterminer combien de personnes bénéficieraient de l'introduction d'un *jus soli* limité. Les investigations sont menées plus loin dans le recensement de 1910: à la question sur le lieu d'origine, les étrangers sont priés d'indiquer depuis quand ils séjournent en Suisse et depuis quand ils sont installés dans le canton où ils résident au moment du recensement.

Cette précision accrue des questions concernant les non-nationaux trouve son pendant dans la progressive radicalisation sur la scène publique des débats à propos de la population étrangère[17]. De plus, elle correspond au moment où l'acquisition du statut de naturalisé est réglementée au niveau de la Confédération, c'est-à-dire qu'elle n'est plus laissée au seul ressort des cantons et des communes, qui avaient en ce domaine des pratiques fort diverses. Sous ces deux aspects, le nombre des étrangers est constitué comme «problème national» et les statistiques se trouvent au cœur des discussions.

17 Cf. Schlaepfer Rudolf: *Die Ausländerfrage in der Schweiz vor dem ersten Weltkrieg*, Zurich, Juris Druck und Verlag, 1969.

2. L'uniformisation statistique ou l'enjeu constitué par la mise en place d'un cadre national de référence

La création en 1860 d'un Bureau fédéral de la statistique, rendue de plus en plus indispensable en raison de l'ampleur prise par les opérations de recensement, s'inscrit elle aussi dans un processus de nationalisation. Dans cette optique, on peut se demander comment s'effectue la promotion d'une statistique au niveau fédéral et en quoi elle contribue à rendre consistant et perceptible un espace national. L'apparition d'une institution supplémentaire chargée de produire des connaissances chiffrées ne se limite pas à la centralisation de données élaborées par les villes ou les cantons[18]. Elle ne résulte pas simplement d'un constat unanimement partagé des lacunes de l'organisation antérieure. Cette centralisation rencontre passablement de résistances, aussi bien de la part des opposants à toute croissance de l'administration fédérale que de ceux qui ne voient pas la nécessité des statistiques. Elle met en effet en jeu l'uniformisation des catégories de pensée et consacre plutôt des positions politiques favorables à une intervention de l'Etat dans certains domaines[19]. Les conditions pour qu'un taux de mortalité, un taux de fécondité, une statistique des professions puissent être dits «suisses» ne sont donc pas toujours remplies à la fin du XIXe siècle.

Ce processus de nationalisation est complexifié par l'existence d'institutions et de réunions ayant pour objectif d'uniformiser les procédures statistiques sur le plan international. Entre 1853 et 1876, le Congrès international de statistique et, dès 1885, l'Institut international de statistique organisent des discussions rassemblant des statisticiens employés par les Offices et Bureaux statistiques des différents pays et quelques experts extérieurs à l'administration[20]. Ils cherchent à coordonner les efforts entre les différents Etats et à leur imposer des normes dans tous les domaines de la statistique, mais ils ne possèdent aucun pouvoir de contrainte. L'Institut international de statistique tentera notamment de faire des propositions pour élaborer une statistique des mouvements migratoires; il encouragera l'échange entre pays des bulletins de recensement concernant leurs nationaux respectifs et proposera un meilleur enregistrement des déplacements de la population par le recours généralisé aux registres d'Etat civil.

18 Les offices municipaux se créent en général après le Bureau fédéral.

19 Cf. sur ce point Zimmermann Bénédicte: «Statisticiens des villes allemandes et actions réformatrices (1871–1914). La construction d'une généralité statistique», *Genèses*, 1994, 15, 4–27.

20 Sur les congrès internationaux de statistiques et l'Institut international de statistique, cf. comptes rendus des séances et des résolutions dans le *Bulletin de l'Institut International de Statistique;* Brian Eric: «Statistique administrative et internationalisme statistique pendant la seconde moitié du XIXe siècle», *Histoire et Mesure*, vol. 4, 1989, p. 201–224; Dupâquier J. et M.: «L'internationale des statisticiens», dans *Histoire de la démographie*, Paris, Perrin, 1985, p. 299–320.

Résistances à l'organisation du Bureau fédéral de statistique et justifications de son existence

La première marque légalisant l'organisation régulière des recensements de la population par la Confédération suisse date de 1860 et elle coïncide avec la création cette même année d'un Bureau fédéral de la statistique. Jusqu'en 1850, les entreprises de comptage étaient du ressort des autorités cantonales, voire communales pour les grandes villes. Cette situation ne permet pas d'avoir une vision de certains phénomènes sur l'ensemble de la Suisse, puisque la mise en commun et la comparaison de résultats recueillis dans des conditions différentes n'est pas aisée à effectuer, ni forcément pertinente[21]. Par exemple, la possibilité de pratiquer au niveau de la Confédération des comparaisons sur l'occupation des sols et la grandeur des propriétés se voit réduite du fait que les registres cadastraux sont tenus très diversément selon les communes. Les enjeux sous-jacents à la mise en place d'une «Statistique générale de la Suisse» sont donc la réorganisation de la production statistique et la détermination des domaines qui devraient faire l'objet de relevés et d'enquêtes. Le développement d'une statistique du bétail, de l'étendue des terres arables, des vignes, des prés, des asiles, des prisons, des hôpitaux, des pauvres, des écoles, des postes, des chemins de fer, des ressources des communes, pour ne citer que quelques exemples discutés à l'époque, ne va pas de soi, la nécessité de mener des recherches dans ces nouveaux champs d'investigation n'étant pas toujours perçue, notamment par les autorités cantonales. Pour ces matières, le Bureau fédéral de la statistique reste cependant dépendant de ces dernières.

La constitution d'une statistique fédérale implique des efforts d'uniformisation qui soulèvent certaines résistances, actives ou passives. Ainsi, l'adoption sur tout le territoire helvétique d'un formulaire standard pour les communications de naissance, de mariage et de décès n'est prévue qu'en 1866. En 1867, une recension des migrants ne peut être établie, les cantons de Genève, Soleure, Uri et Vaud ne donnant aucun renseignement au Bureau fédéral. Les recensements touchant à la population, s'ils paraissent peut-être plus légitimes aux yeux des autorités cantonales que ceux effectués dans d'autres domaines, posent eux aussi des problèmes d'unification.

21 L'essentiel des informations qui suivent est tiré des messages adressés par le Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale au sujet de l'organisation de la statistique étatique. Cf. «Message du Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant l'organisation d'une statistique nationale suisse», *Feuille Fédérale Suisse*, vol. 1, 1860, p. 261–281; «Message du Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant les relevés officiels de statistique de Suisse,» *ibid.*, vol. 2, 1870, p. 1009–1017; «Rapport du Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale sur les prestations et les ressources du Bureau de statistique», *ibid.*, vol. 2, 1873, p. 1121–1150.

L'existence légale du Bureau fédéral de statistique ne résout donc pas les modalités d'élaboration d'une statistique générale. En effet, le texte de loi stipule que le Bureau doit s'entendre avec les cantons pour la récolte du matériel et des informations. Cette répartition floue et peu contraignante des compétences favorise les résistances des entités cantonales qui entendent préserver leurs prérogatives ou qui ne se dotent pas des moyens suffisants pour être en mesure de fournir les informations qui leur sont demandées. Très concrètement, les autorités cantonales, et leurs services statistiques quand ils existent, ne mènent pas les recherches ou transmettent les données avec retard; surtout s'ils n'ont aucune base sur laquelle ils peuvent s'appuyer pour répondre.

Les autorités fédérales doivent donc convaincre les représentants cantonaux aux Chambres de l'importance et de l'utilité d'une statistique suisse, puisque ce sont précisément ces parlementaires qui décident de l'allocation des ressources financières au Bureau fédéral de statistique. Le Conseil fédéral prétend que les cantons n'ont pas les moyens suffisants pour mener des enquêtes importantes et qu'ils ne constituent de toutes façons pas des cadres adéquats pour le faire. Il affirme qu'une connaissance des diversités cantonales, seulement saisissables par rapport à un cadre commun, permet de mieux les respecter. Il avance aussi que la Suisse, pour prouver son statut d'Etat, doit être capable d'unifier les statistiques, puisqu'une telle opération d'homogénéisation a déjà commencé entre Etats.

> «En Suisse, chaque canton pris isolément, ne peut se mouvoir que dans des limites trop restreintes pour contrôler les faits statistiques, et souvent il n'a pas seulement les moyens de se livrer, à ses propres frais, à cette science, et quand même les cantons feraient des efforts dans ce but, les travaux, à raison de leur défaut de connexité, n'auraient dans les diverses parties de la Suisse aucune valeur générale. Un recueil des observations statistiques qui dans chaque canton seraient faites d'après un plan uniforme, et laisserait de côté quelques questions qui n'ont peut-être trait qu'à l'administration locale, aurait néanmoins une valeur d'autant plus grande que la Confédération est composée d'unités cantonales. Puisque les congrès statistiques sont parvenus à réunir et simplifier les études faites dans tous les pays civilisés, la Suisse qui, bien que composée de cantons, ne forme qu'un seul Etat, doit à plus forte raison être en mesure d'élaborer une statistique embrassant tous les cantons.»[22]

Mais comme les statistiques élaborées par le Bureau fédéral à ses débuts ne sont pas très probantes, leur nécessité est difficile à démontrer, sauf à renvoyer la responsabilité de leurs lacunes aux «mauvaises volontés cantonales».

La reconstruction des logiques qui sont à la base de ces antagonismes

22 «Message du Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale...», art. cit., 1860, p. 275.

n'est pas toujours aisée. Les oppositions se construisent à la fois sur des questions financières, sur des divergences d'options et d'opinions politiques, notamment par rapport au rôle de l'Etat et aux implications d'une centralisation, et à partir de l'implantation territoriale de ceux qui participent à des niveaux divers à l'organisation de la statistique. Les divisions peuvent se fonder sur un clivage entre membres de l'administration et représentants politiques, entre «scientifiques» et «hommes politiques»; ou elles signalent des conflits entre départements de l'administration, surtout dans cette période de construction des services de l'Etat; ou encore elles incarnent la diversité des intérêts de groupes de statisticiens actifs à des échelles différentes[23].

Il est difficile d'estimer si les problèmes «d'harmonisation» sont effectivement liés à des diversités législatives cantonales significatives, qui recouperaient une différenciation régionale des structures et des pratiques sociales. Les pesanteurs bureaucratiques, un désintérêt, un manque de compétence, des craintes à l'égard des statistiques participent aussi à la formation des résistances à l'élaboration d'une statistique fédérale. De même, la dynamique politique, selon laquelle s'opposent des «centralisateurs» et des «fédéralistes», trouve à s'actualiser autour de la mise en place d'un Bureau fédéral de statistique.

La superposition des niveaux administratifs n'a pas facilité la mise en œuvre pratique des entreprises statistiques, et notamment la transmission d'informations à l'occasion des recensements de la population. Lors du recensement de 1888, certains cantons s'opposent à ce que le Bureau fédéral envoie directement les formulaires aux communes, alors que d'autres se réjouissent de cette mesure qui diminue leurs frais. Treize acceptent de distribuer des bulletins dans les écoles à des fins de démonstration, le restant refuse. Cependant, dès 1870, le Bureau fédéral de statistique constate, en tous cas pour ce qui concerne le recensement de la population (et celui du bétail...), que les instances cantonales participent au recueil des données demandées sans objection et il ne déplore dans ce domaine qu'une mauvaise compréhension de certaines questions et un zèle peu développé dans le contrôle des tableaux récapitulatifs[24]. La finesse d'une

23 Bénédicte Zimmermann (art. cit.) insiste sur ce point dans son analyse de la construction d'une généralité statistique en Allemagne pendant la même période. L'étude des carrières académiques et professionnelles, des affiliations politiques montre que les statisticiens des villes n'ont pas les mêmes propriétés que leurs collègues actifs au niveau des Länder ou de l'Etat fédéral. Les passages d'un groupe à l'autre sont peu fréquents. Les éléments donnés par Thomas Busset et Diana Le Dinh semblent indiquer que la situation suisse présente certaines caractéristiques similaires. Cf. Busset Thomas, Le Dinh Diana: «Le *Journal de Statistique Suisse*, 1864–1914: de la prédominance de l'éclectisme à l'émergence d'un discours de spécialistes», *Les Annuelles*, 1993, n° 4, p. 85–101.

24 Cf. «Message du Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale...», art. cit., 1870, p. 1016.

telle distinction entre résistances et négligence et le peu de renseignements contenus dans les archives empêchent toutefois de savoir s'il y avait des cantons particulièrement réfractaires à une statistique fédérale. Les avis des responsables communaux publiés dans les volumes de recensements ne permettent pas non plus de systématiser des différences régionales dans l'usage et la compréhension de catégories d'appartenance comme la commune d'origine.

L'établissement d'une statistique internationale des migrations

L'instabilité des catégories d'appartenance, déjà constatée dans l'espace helvétique, se retrouve mise en évidence dans les débats qui se déroulent entre les statisticiens préoccupés de définir internationalement les questions à inclure dans les bulletins de recensement. Au congrès de Vienne en 1891 et de Berlin en 1895, les résolutions adoptées préconisent le recueil d'informations à la fois sur le lieu de naissance et sur la nationalité des individus recensés. Elles ne recommandent pas directement une uniformisation des questions dans ce domaine. Avec un certain réalisme, elles se contentent de défendre le principe d'une connaissance prioritaire de la «nationalité politique», en s'accommodant de la diversité des dispositions sur ce sujet en vigueur dans les différents Etats[25]. En d'autres termes, les représentants des Offices nationaux de statistique estiment que la question concernant le lieu de naissance suffit pour assurer l'échange des bulletins individuels qu'ils s'efforcent d'organiser et, dans leur ensemble, il ne leur paraît pas urgent d'imposer en tant que telle la catégorie «nationalité». Mais à Berlin, l'Institut international de statistique, après avoir constaté que certains Etats, se basant uniquement sur la «nationalité politique», négligent le lieu de naissance, cherche à le réhabiliter et à l'imposer par un amendement. Selon les statisticiens, il constitue le moyen pour saisir les déplacements effectifs de la population et il a l'avantage d'offrir la possibilité de réaliser des échanges de bulletins de recensement entre les pays qui peinent à inclure une question sur la nationalité proprement dite[26]. Les recensements helvétiques sont conformes à ces règles internationales puisqu'ils contiennent en général sur la période considérée une question sur le lieu de naissance et une question sur le lieu d'origine, jugé comme correspondant à la nationalité; ils ne les respectent pas sur d'autres points.

Ces efforts de précision et d'homogénéisation internationales des catégories d'identification de la population, qui sont en train de se produire à

25 Cf. *Bulletin de l'Institut International de Statistique*, vol. 6, 1892, p. 28.
26 Cf. *ibid.*, vol. 9, 1895–1896, p. 46.

la fin du XIXe siècle, s'intègrent dans l'établissement d'une statistique des migrations basée sur l'échange international des bulletins individuels de recensements. Sur ce principe, les Etats vont conclure des accords bilatéraux par lesquels ils s'engagent à se transmettre les fiches de leurs ressortissants nationaux respectifs, mesure possible puisque les étrangers sont comptabilisés lors des recensements. Encore faut-il que les Etats, qui ont déjà passablement de problèmes pour mettre sur pied des recensements à l'intérieur de leurs frontières, voient dans cette opération d'échange un intérêt plutôt que des difficultés techniques. Dans ces tractations, les statisticiens officiels dépendent de la diplomatie et des services des affaires étrangères; pour la Confédération helvétique, il s'agit de conclure en priorité des accords avec des pays où sont établis beaucoup de ressortissants suisses, tout en mesurant le coût financier et les conditions posées par l'autre pays signataire, qui peut par exemple exiger des renseignements nécessitant l'ajout d'une question supplémentaire dans les formulaires[27].

Ces échanges généralisés ont pour but de renforcer le contrôle des migrations entre pays séparés par des frontières terrestres. Si l'on en croit les statisticiens, les registres tenus dans les ports donnent des informations plus complètes sur les mouvements de population par-delà les mers que sur ceux qui ont lieu entre des pays pourtant souvent plus proches[28]. Cette transmission internationale des bulletins complète les registres consulaires ou ceux des préfectures de police, où les personnes établies à l'étranger ne s'inscrivent pas toujours, parfois par simple oubli ou plus fréquemment pour échapper aux taxes et aux obligations militaires. Ces différentes sources produisent donc des données chiffrées variables et entrent en concurrence pour la détermination du nombre d'étrangers de diverses nationalités résidant dans un pays.

Les congrès internationaux tentent de prévenir les objections soulevées par l'utilisation de ces transmissions de bulletins dans une optique de contrôle en garantissant le respect du droit d'asile, la circulation des personnes ou l'anonymat des bulletins. Les lacunes que présentent les opérations de recensement dans de nombreux pays à cette période n'en font cependant pas un moyen de surveillance très rigoureux. Les lettres envoyées au Conseil fédéral par les consulats et les légations suisses à l'étranger, qui se font parfois un malin plaisir à souligner ces défectuosités, pondèrent le point de vue satisfait des statisticiens nationaux officiels et

27 Cf. par exemple les négociations entre la Suisse et la Belgique, lettres entre le Département de l'Intérieur et le Conseil fédéral ou entre le Consul général de Suisse en Belgique et le Conseil fédéral, Archives nationales, E 8 K 11 et 12.

28 Dès les premières années de sa parution, le *Journal de Statistique Suisse* publie régulièrement des indications chiffrées sur l'émigration des Suisses outre-mer.

permettent de recueillir des informations supplémentaires sur le déroulement des recensements.

3. Les recensements objets d'investigation historique

Les recensements de la population offrent à l'historien un matériau pour reconstruire des structures passées, et ce pas uniquement dans une optique de démographie historique. Au-delà d'un questionnement sur leur fiabilité, on peut examiner les classifications qu'ils objectivent, notamment à travers les modifications que ces taxinomies subissent. Le risque d'une étude autonome des catégories est ici amoindri, car les recensements renvoient immanquablement à la façon dont ils sont mis en œuvre pratiquement, aux agents qui les ont élaborés et aux phénomènes qu'ils tentent de cerner. Cette pratique administrative d'un type particulier produit des résultats différenciés selon l'organisation étatique dans laquelle elle s'insère et ouvre en conséquence des possibilités d'études comparatives. Les recensements présentent, à la fin du XIXe siècle, des similitudes «techniques» suffisantes dans les pays qui en organisent et ils permettent de questionner les diversités sociales qu'ils recèlent par rapport aux trajectoires spécifiques des Etats dans lesquels ils se déroulent. Mais les recensements, en participant à la constitution d'un territoire national dont les confins sont délimités par la diffusion de catégories uniformes de pensée sont plus que des instruments de la construction étatique. Ils mettent au jour des liens d'appartenance et des processus d'identification des individus; ils ont dans ce sens contribué à la formation d'une identité nationale en développant l'assignation à «une nationalité» et en distinguant globalement caractéristiques de la population «suisse» et «étrangère».