



# L'accueil des réfugiés en Europe au XIX<sup>e</sup> siècle

## Des lois pour assister ou pour renvoyer

**Sylvie Aprile**

DANS **MONDE(S)** 2019/1 (N° 15), PAGES 25 À 43

ÉDITIONS **PRESSES UNIVERSITAIRES DE RENNES**

ISSN 2261-6268

ISBN 9782753577626

DOI 10.3917/mond1.191.0025

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://www.cairn.info/revue-mondes-2019-1-page-25.htm>



**CAIRN.INFO**  
MATIÈRES À RÉFLEXION

Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...

Flashez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Presses universitaires de Rennes.**

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

# L'accueil des réfugiés en Europe au XIX<sup>e</sup> siècle

## Des lois pour assister ou pour renvoyer

Sylvie Aprile

Université Paris Nanterre, Institut des Sciences sociales du Politique

### Résumé

La question de l'asile accordée aux migrants est au cœur des débats actuels et semble procéder d'une histoire récente, ou du moins étroitement liée à la mise en place de lois et de réglementations nationales et internationales au XX<sup>e</sup> siècle. Cette contribution s'interroge en premier lieu sur l'apport d'une comparaison entre la situation du XIX<sup>e</sup> siècle à l'échelle de l'Europe et de ses marges parfois lointaines et le refuge octroyé aujourd'hui. Elle tente également de comprendre comment les pratiques de l'hospitalité et de l'assistance accordées aux réfugiés, témoignent des rivalités entre États et diffèrent selon la situation des États en Europe.

**Mots-clés :** exil – asile – réfugié – assistance – renvoi – hospitalité.

### Abstract

***The Reception of Refugees in Europe in the Nineteenth Century: Laws to Assist or to Return***

*The issue of asylum for migrants is at the heart of current debates and seems to stem from recent history, or at least to be closely linked to the introduction of national and international laws and regulations in the twentieth century. This article first examines the benefit derived from a comparison between the nineteenth century situation in Europe, with its sometimes distant borders, and the refuge granted today. It also attempts to understand how the question of practices in refugee hospitality and assistance reflects rivalries between states and differs according to the location of the states in Europe.*

**Keywords:** Exile – Asylum – Refugee – Assistance – Return – Hospitality.

Depuis deux ans, et plus encore lors de la dernière campagne électorale présidentielle française en 2016-2017, la question de l'accueil des migrants et/ou des réfugiés fait l'objet de nombreux débats et, plus encore, de rumeurs accréditant la thèse selon laquelle des subsides très importants sont attribués par l'administration française aux demandeurs d'asile. « Les migrants touchent plus que les travailleurs pauvres », « Les migrants sont mieux traités que les SDF français », voici, parmi tant d'autres, quelques-unes des formules qui reviennent couramment dans les arguments hostiles à l'accueil des migrants<sup>1</sup>. Ces dénonciations reflètent une double crainte : d'une part, celle d'un secours excessif au regard des allocations destinées aux Français les plus démunis – voire d'une préférence donnée aux étrangers –, et, d'autre part, celle du détournement de l'argent public par de faux réfugiés. Ces rumeurs actuelles, dont il faut rappeler qu'elles sont infondées, ne sont pas nouvelles. Alors que nous avons souvent à l'esprit la vision d'une lente gestation du droit d'asile durant le xx<sup>e</sup> siècle dont la situation présente serait l'héritière, ces deux « menaces » font largement écho à la manière dont l'asile a été pensé et mis en pratique dès le xix<sup>e</sup> siècle comme une forme

---

1 SDF : Sans domicile fixe. Boris Manenti, « Allocs, carte bancaire, HLM, sécu... 12 intox sur les migrants décryptées », *L'obs.fr*, 26 octobre 2016 [<http://www.nouvelobs.com/journaliste/9/boris-manenti.html>] (consulté le 24 juin 2018).

d'assistance mais aussi de contrôle, un dispositif économique plus ou autant qu'humanitaire. Il existe bien aujourd'hui en France une aide financière pour les migrants. Mais elle est uniquement à destination de ceux qui demandent l'asile en France et pour qui l'accès au marché du travail est impossible les neuf premiers mois après leur arrivée. Cette aide, l'allocation pour demandeur d'asile, est versée à condition d'être majeur et d'avoir des ressources inférieures au RSA<sup>2</sup>. Son montant dépend de la taille de la famille et de son hébergement. Pour un migrant seul, hébergé en foyer d'accueil, l'aide est de 200 euros par mois. On est donc très loin du millier d'euros souvent affirmé. En ce qui concerne le RSA pour les migrants arrivés récemment, il n'est accessible qu'à ceux qui ont effectivement obtenu le statut de réfugié. Ces rumeurs font, on le voit, en définitive, peu de cas de toutes les réglementations et normes mises en œuvre depuis plus d'un siècle et qui constituent en France, en Europe et dans le monde des dispositifs asilaires à l'échelle nationale et internationale. Elles traduisent *a contrario* le caractère pérenne et proprement insaisissable des usages et des imaginaires du droit d'asile, qu'il s'agisse de la prise en charge dans les pays d'accueil des migrants ou de l'appropriation de ces lois et pratiques par les administrés eux-mêmes, c'est-à-dire en l'occurrence par les réfugiés. Dans les débats qui ont précédé la loi de 1832 sur les réfugiés

---

2 RSA : Revenu de solidarité active.

en France, François Guizot prenait déjà bien soin d'exclure de la procédure les vagabonds, les repris de justice, les « hommes simplement malheureux<sup>3</sup> ».

Rien de nouveau sous le soleil? Si, bien entendu, si l'on songe tout d'abord que les débats du XIX<sup>e</sup> siècle ne s'attachent guère alors au fondement même de l'accueil, rarement contesté en lui-même. Gérard Noiriel a ainsi souligné que « L'entrée des réfugiés polonais sur le territoire français ne fait l'objet d'aucune discussion au cours du débat de 1832. Il ne s'agit pas de dire si la France doit ou non accueillir ces réfugiés sur son territoire<sup>4</sup> ». Autre différence majeure qu'il faut d'emblée préciser : les arrivées massives ne touchent alors que quelques milliers d'individus, faible nombre au regard des centaines de milliers du XX<sup>e</sup> siècle puis du XXI<sup>e</sup> siècle. Il n'y a là à l'évidence rien de comparable numériquement et la gestion ne peut qu'être différente même s'il ne s'agit pas seulement de mesurer ou de compter les migrants.

Faut-il ici alors véritablement rechercher des invariants ou au contraire privilégier

3 Cécile Mondonico-Torri, « Les réfugiés en France sous la monarchie de Juillet : l'impossible statut », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 2000/4, p. 731-745.

4 Gérard Noiriel, « Représentations nationales et catégories sociales. L'exemple des réfugiés politiques », *Genèses. Sciences Sociales et histoire*, n° 26, 1997, p. 25-54, réédité dans Fernando Devoto, Pilar Gonzalez Bernaldo (dir.), *Émigration politique. Une perspective comparative. Italiens et Espagnols en Argentine et en France, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 59.

des innovations liées à un évident changement de contexte, de forme et surtout d'ampleur? Pourquoi ressent-on le besoin de poser la question de l'accueil des réfugiés au XIX<sup>e</sup> siècle et de l'administration de cet accueil, d'envisager la sempiternelle question de la continuité – ou au moins d'une filiation – ou au contraire de la rupture? À quoi sert de s'interroger en réalité sur la genèse de cette administration de l'asile et de regarder vers l'amont?

L'idée première de cette contribution est de s'arrêter sur la façon dont se construit cette interrogation en adressant un certain nombre de questions actuelles au passé, et vice-versa. Ceci permettra peut-être de mieux saisir la complexité des procédures et des manières dont elles ont été construites. Au XIX<sup>e</sup> siècle comme aujourd'hui, comment peut-on raisonner sans faire de catalogue ou d'inventaire de situations opposées de façon binaire, distinguant bons et mauvais pays d'accueil, hospitalité *versus* rejet? C'est à travers la présentation de quelques cas d'asile pour l'essentiel situés en France, en Grande-Bretagne et en Suisse, qu'il s'agit de faire l'hypothèse de la nécessité, hier comme aujourd'hui, de poser de façon centrale la question de l'assistance financière aux réfugiés, tout simplement peut être parce qu'elle est et reste au cœur des débats. Le refoulement ou l'expulsion sont le plus souvent justifiés par des capacités d'accueil qui relèvent autant de considérations idéologiques que

matérielles et juridiques<sup>5</sup>. L'aide réelle, supposée ou déniée, façonne les territoires de l'asile de l'exilé autant que le statut, convoité, sert de filtre essentiel aux configurations de l'assistance.

Avant de pénétrer plus avant dans cette problématique, il nous faut aussi définir succinctement de quels réfugiés nous entendons parler ici. Il s'agit pour l'essentiel de réfugiés et d'exilés italiens et espagnols durant les années 1820, venus de pays qui connaissent de nombreux changements de souverains, pronunciamientos et révolutions politiques libérales et nationales qui conduisent leurs auteurs, et leurs soutiens parfois, à fuir leur pays ou les contraignent par décision de justice à être éloignés. Leurs déplacements et circulations se situent pour l'essentiel dans le cadre de nations en cours de formation ou sous domination étrangère (cas italien) vers la France et la Grande-Bretagne, principaux pays d'accueil en Europe. Les décennies 1830-1840 voient se développer un autre courant majeur de « demandeurs d'asile », celui des Polonais de la Grande Émigration

5 Toute cette réflexion et les développements suivants doivent beaucoup aux échanges qui ont lieu dans le cadre de l'ANR Asileurope XIX dirigée par Delphine Diaz. La question des expulsions et des refoulements ne sera qu'esquissée ici, elle a fait l'objet de profondes avancées et d'analyses comparées lors des journées intitulées « Éloigner les étrangers au XIX<sup>e</sup> siècle : expulsions, déportations, relégations », 19-20 janvier 2018 [<https://asileurope.huma-num.fr/actualites-scientifiques/journee-detudes-eloigner-les-etrangers-au-xixe-siecle-expulsions-deportations-relegations-19-20-janvier-2018-paris>] (consulté en janvier 2019).

qui quittent la Pologne, au lendemain de l'échec de l'insurrection de Varsovie et de sa répression en 1831<sup>6</sup>. On estime alors que près de 8 500 personnes quittent ces territoires, dont les deux tiers rejoignent la France. La France et la Grande-Bretagne ne sont pas les seuls pays d'accueil : la Belgique, la Suisse sont aussi confrontés à l'arrivée brutale et massive de réfugiés au regard des migrations précédentes que constitue celle des Polonais. Il faut également ajouter à ces contingents majeurs, les circulations d'exilés politiques venus des États allemands qui, tel Karl Marx, sont soumis à de multiples expulsions les conduisant en France et en Belgique. Le Printemps des peuples, en 1848, accentue encore le processus et multiplie les pays de départ et d'accueil, élargissant notamment les départs vers le monde atlantique et vers l'Empire ottoman. On comprendra dès lors que le XIX<sup>e</sup> siècle dont il sera ici question est un long premier XIX<sup>e</sup> siècle, couvrant les années 1815 à 1870. Le lecteur de cet article ressentira certainement au final un sentiment de frustration et peut en faire grief à l'auteure qui ne répondra guère à ses attentes supposées de clarification et de classification permettant de décrypter le présent

6 Sur la Pologne, voir : Lydia Scher-Zembitska, *Les Polonais en France au XIX<sup>e</sup> siècle*, Paris, La Documentation française, 2009; Idesbald Goddeeris, *La Grande Émigration polonaise en Belgique (1831-1870). Élités et masses en exil à l'époque romantique*, Berne, Peter Lang, 2013; Valentin Guillaume, « L'autre exil : trajectoires migratoires et stratégies d'insertion de la Grande Émigration polonaise de 1831 dans l'Ouest de la France », thèse de doctorat sous la direction de Nancy L. Green, EHESS, 2016.

non pas à l'aune du passé mais à celle d'une lisibilité du passé qui n'existe pas. Car c'est en définitive la place même de l'histoire du refuge qui pose problème. Pourquoi cette histoire projetée aujourd'hui sur le passé paraît-elle aussi nécessaire à notre connaissance ? Nous allons tenter de le comprendre mais sans prétendre y arriver, tout d'abord en décentrant le regard c'est-à-dire en adoptant d'autres points de vue venus du XIX<sup>e</sup> siècle, hors d'Europe, et dans un processus de construction des États et non de défense de ceux-ci. Puis nous poursuivrons en reprenant deux questions plus classiques, en premier lieu celle du débat sur l'hospitalité et du secours entre deux puissances en miroir, la France et Grande-Bretagne, puis en adoptant une autre échelle, celle qu'occupent des petits États, c'est-à-dire ceux que l'on traverse, ceux par nature transnationaux et par définition peut-être inamicaux. Nous n'apporterons au final aucune typologie précise, aucun panorama bien ordonné et classificateur, car tel n'est pas notre projet.

## Interroger le passé de l'asile à quelles fins ?

Il ne s'agit pas bien entendu de répondre ici à une question aussi vaste mais de développer par des interrogations plus que des affirmations, une réflexion qui permet d'émettre toute une série d'hypothèses d'ordre à la

fois méthodologiques, conceptuelles et empiriques.

Examiner les nouveaux dispositifs de l'asile au XIX<sup>e</sup> siècle conduit tout d'abord à s'emparer d'un ensemble de questions géographiques et spatiales déjà esquissées en introduction. Ce sont celles des limites imposées par un regard toujours trop souvent euro-péo-centré. Interroger le XIX<sup>e</sup> siècle restreint d'emblée la problématique à une question intra-européenne qui conduit à négliger l'existence d'autres processus d'administration de l'exil hors de l'Europe. Comment accueille-t-on et comment expulse-t-on « ailleurs » ? La question reste en suspens pour l'Asie et l'Afrique, les études comparées n'étant pas possibles à ce stade. Mais on saisit déjà confusément combien les questions de droit et d'assistance semblent s'y poser différemment. Pour les Européens, dans ces mondes barbares et violents, sans frontières bien définies, le refuge et le secours ne semblent pas envisageables. Il existe *a contrario* de plus en plus de travaux transatlantiques<sup>7</sup>. La comparaison est plus aisément envisageable et pertinente avec le continent américain et, plus encore, avec l'Amérique du Sud où de multiples révolutions entraînent leurs cortèges de fuites et d'exils. Les travaux

7 Delphine Diaz, Jeanne Moisand, Romy Sanchez, Juan Luis Simal (dir.), *Exils entre deux mondes, migrations et espaces politiques atlantiques au XIX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Les Perséides, 2015 ; Florian Stasik, *Polish Political Emigrés in the United States of America, 1831-1864* (New York: Columbia University Press, 2002).

d'Edward Blumenthal témoignent ainsi d'une situation devenue courante : celle où les réfugiés obtiennent une situation particulière, voire privilégiée, même s'il n'existe pas de législations pérennes<sup>8</sup>. Les « asilés » se meuvent alors dans un espace aux frontières poreuses et s'installent dans des pays d'accueil qui leur font parfois une position de premier plan comme citoyens de résidence. Il s'agit donc de prendre en compte l'asile dans un processus dynamique de territorialisation et d'étatisation qui est à l'œuvre outre-atlantique comme en Europe. La situation sud-américaine n'est pas sans rappeler celle des Italiens, exilés lombards ou vénitiens accueillis assez généreusement par les autorités piémontaises qui justifient leur ouverture par des motivations humanitaires mais surtout par la volonté de faire du Piémont « une sorte d'asile italien », mais sans aller toutefois jusqu'à leur concéder la citoyenneté<sup>9</sup>. Cette attitude provoque aussi des réticences chez les populations locales. On dénonce à Turin le fait que « le plus misérable

de ces nouveaux arrivants sur nos terres obtient les faveurs et les avantages du gouvernement que nous payons, et se promène hardiment dans nos rues, comme s'il les avait conquises<sup>10</sup> ». Cette hostilité contre les exilés est souvent attisée par les controverses de la presse ou par les débats parlementaires. Elle est contrebalancée par l'opinion de comités favorables à l'émigration qu'il s'agisse d'associations d'anciens réfugiés ou d'étrangers ou plutôt d'initiatives de solidarité locales<sup>11</sup>. On retrouve d'ailleurs ici les mêmes mécanismes qui ont présidé à la mobilisation philhellène et au volontariat européen<sup>12</sup>.

Si nous ne travaillons plus en termes d'aires géographiques mais d'histoire globale, l'expansion impériale étend la dynamique des processus d'accueil à l'échelle des marges où la situation d'accueil ou de rejet peut être distincte. Peut-on être réfugié à l'intérieur d'un empire ? La question peut paraître saugrenue, elle ne l'est pas alors, car la condition des esclaves comme celle des opposants à l'autorité centrale en métropole et dans les

8 Edward Blumenthal, « Exils et constructions nationales en Amérique du Sud : proscrits argentins et chiliens au XIX<sup>e</sup> siècle », thèse sous la direction de Pilar Gonzalez Benaldo de Quios et Jeremy Adelman, université Paris Diderot-Paris 7, 2013.

9 Sur cette question, et notamment sur les débats parlementaires autour du projet de loi Chio visant à concéder la citoyenneté piémontaise à tous les Italiens en exil, voir Ester de Fort, « Une fraternité difficile. Exil et associationnisme dans le royaume de Sardaigne après 1848 », in Catherine Brice, Sylvie Aprile (dir.), *Exil et fraternité en Europe au XIX<sup>e</sup> siècle*, Pompignac, Éditions Bière, 2013, p. 143-160.

10 Ester de Fort, *ibid.*, p. 146.

11 Dans le cas piémontais, le journal *La Gazzetta*, surnommé le « journal de l'émigration » en raison de son soutien actif aux exilés, faisait office de centre de placement et de regroupement des offres en leur faveur. Sur le Comitato centrale per i Soccorsi all'Emigrazione Italiana, voir Ester de Fort, « Esuli in Piemonte nel Risorgimento. Riflessioni sur di una fonte », *Rivista storica italiana*, n° 115, 2003, p. 648-688.

12 Hervé Mazurel, « “Nous sommes tous des Grecs”. Le moment philhellène de l'Occident romantique, 1821-1830 », *Monde(s). Histoire, espaces, relations*, n° 1, 2012, p. 71-88.

colonies s'inscrit désormais dans la construction de la politique impériale. Songeons que la réflexion et la construction de la figure du réfugié sont, au XIX<sup>e</sup> siècle, contemporaines des débats sur l'abolition de l'esclavage et de la nouvelle sujétion coloniale. C'est ce que souligne le travail de l'historienne Caroline Emily Shaw qui a mis en avant pour le monde britannique la simultanéité des débats sur la législation de l'asile et sur la situation des esclaves en fuite<sup>13</sup>. Cette concomitance pourrait être le fruit d'un hasard de calendrier politique mais elle a forcément induit des parallélismes qui n'ont pas été encore assez approfondis. Cette réflexion est menée actuellement par Caroline Emily Shaw qui s'interroge sur l'absence de références et de sources d'archives sur les nombreux réfugiés venus de l'Empire<sup>14</sup>.

On notera par ailleurs que ce rapprochement entre la situation du proscrit politique et celle de l'esclave était déjà largement exprimé par les contemporains et notamment par le plus célèbre exilé polonais, Adam Mickiewicz, dans son ouvrage, *Livre des pèlerins polonais*.

« La nation polonaise, écrit-il, n'est pas morte ; son corps est dans le tombeau, son âme est descendue de la terre. [...] Et dans trois jours,

elle retournera à son corps, et la nation polonaise ressuscitera, et affranchira de l'esclavage tous les peuples de l'Europe<sup>15</sup>. »

De façon plus pragmatique, est-on passible de la même loi d'asile en abordant en exilé à Malte ou à Liverpool ? Cette question semble marginale mais elle est au contraire significative car elle façonne encore aujourd'hui une géographie de l'asile qui ne se dessine pas par des continuités territoriales ou des frontières bien bornées, mais par des zones maritimes et des détours parfois fort éloignés. Le cas du proscrit français Galliard embarrasse les Anglais en 1851 et provoque de nombreux atermoiements et échanges de correspondances diplomatiques alors que la législation sur l'extradition signée entre la Grande-Bretagne et la France en 1843 est claire et précise, et qu'il ne peut y avoir extradition pour motif politique. Mais ici, le proscrit français s'est rendu sur un bateau anglais à Malte et comme le gouvernement français n'a pas de représentation dans cette île, il s'en remet au gouvernement anglais. Or celui-ci semble moins déterminé à faire appliquer la loi en ce cas. La solution choisie par les autorités britanniques qui ne veulent ni désavouer le gouverneur local ni accéder aux demandes françaises est de rapatrier secrètement et au plus vite le proscrit français en Grande-Bretagne et de lui

13 Caroline Emily Shaw, "The British, Persecuted Foreigners and the Emergence of the Refugee Category in Nineteenth Century Britain", *Immigrants and Minorities* (2012/2-3), p. 239-262.

14 Caroline Emily Shaw, *Britannia's Embrace: Modern Humanitarianism and the Imperial Origins of Refugee Relief* (Oxford: Oxford University Press, 2015).

15 Adam Mickiewicz, *Livre des pèlerins polonais*, traduit du polonais par le comte Ch. de Montalembert, suivi d'un *Hymne à la Pologne*, par F. de Lamennais, Paris, Eugène Renduel, 1833, p. 29-30.



fournir immédiatement un passage financé aux États-Unis<sup>16</sup>. Dans le même registre, on pourrait évoquer quelques années plus tard, en 1855, l'affaire de l'expulsion des proscrits de Jersey. Le scandale que cause la « Lettre à la Reine d'Angleterre » – satire violente et injurieuse de la visite de la reine Victoria en France – publiée dans le journal *L'Homme* du 10 octobre 1855, signée par Félix Pyat et le Comité de la Commune révolutionnaire, provoque, le 17 octobre, l'expulsion de trois proscrits (Ribeyrolles, le rédacteur en chef du journal, Piancini, son administrateur et Thomas, son vendeur). Le 27 octobre 1855, 35 autres, dont le plus célèbre, Victor Hugo, sont expulsés. Cet exil tient plutôt d'un départ volontaire : les expulsés s'installent ensuite sans problème dans l'île voisine de Guernesey. La situation à Jersey, bien que clairement identifiable à celle de l'Angleterre, provoque le départ des proscrits, convaincus de leur expulsion sans qu'aucune décision et procédure ne soient nécessairement mises en œuvre. C'est donc aux frontières, aux postes consulaires et aux marges impériales des États que se fait l'administration la plus arbitraire de l'asile ou supposée telle.

---

16 Nicholas Adams, "British Extradition Policy and the Problem of the Political Offender, 1842-1914", unpublished PHD thesis, University of Hull, 1989; André Lefèvre, « À la jonction de la Seconde République et du Second Empire. Le complot de Marseille », *Revue Provence historique*, t. 19, fasc. 78, 1969, p. 344-365 [[http://provence-historique.mms.h.univ-aix.fr/Pdf/PH-1969-19-078\\_04.pdf](http://provence-historique.mms.h.univ-aix.fr/Pdf/PH-1969-19-078_04.pdf)] (consulté en septembre 2018).

L'approche géographique ne s'arrête pas aux questions des périphéries. Appréhender le sujet à l'échelle de l'Europe impose aussi de prendre en compte à la frontière orientale, c'est-à-dire celle du Levant, la présence d'un autre empire avec ses propres logiques et structures d'accueil. Le développement technologique et militaire de l'Empire ottoman avec l'aide de spécialistes européens qu'elle recrute pour son armée et son administration, est aussi certainement un élément essentiel qui paramètre les trajectoires de l'asile. Helena Toth a montré par ses travaux combien trouver refuge dans l'Empire ottoman modifie la géographie de l'accueil pour les Hongrois et les Polonais<sup>17</sup>. L'Empire ottoman bénéficie aussi d'un regard bienveillant des puissances française et britannique lorsqu'il accueille les réfugiés qui fuient la Russie devenue le principal ennemi depuis la guerre de Crimée. Les deux puissances voient dans cet accueil un signe de civilisation, la peine d'exil apparaît toujours comme un processus modéré au regard de l'emprisonnement et de la peine de mort.

Le cadre européen du siècle suggère encore une autre contextualisation : celle de la construction, parallèle à la condition des réfugiés, des politiques d'assistance aux populations vulnérables. Les réfugiés s'inscrivent dans cet ensemble plus vaste qui

---

17 Helena Toth, *An exiled Generation, German and Hungarian Refugees of Revolution, 1848-1871* (Cambridge: Cambridge University Press, 2014).

concerne les enfants, les vieillards, les aliénés et surtout les pauvres. Le traitement de la question des réfugiés est donc forcément toujours inséparable de cette catégorisation et ainsi d'une hiérarchisation parmi d'autres personnes à secourir. Cette hiérarchisation se retrouve aussi entre exilés. Le cas européen le plus favorable aux exilés après 1848 est celui du Piémont où coexistent plusieurs structures de secours. Cependant, si l'on examine cette assistance, il s'agit d'une aide destinée aux seuls Italiens et non à tous les exilés. On ne peut analyser des mesures d'accueil ou de rejet sans y inclure toute la chaîne de soutien et de solidarité publique et privée qui s'instaure à des échelles multiples et variables. Penser l'accueil et surtout l'aide d'urgence qui a lieu à l'arrivée, nécessite d'étendre l'étude aux deux grandes séries d'acteurs que, par commodité, on nommera les médiateurs et les administrateurs mais qui revêtent souvent plusieurs identités, comme Lord Dudley tout à la fois parlementaire et membre du comité d'aide aux Polonais en Grande-Bretagne, à l'image du général Lafayette en France. La question de l'intégration à l'échelle non plus nationale mais des territoires, invite ici encore à prendre en compte le degré d'étatisation : pour que la loi soit appliquée de façon uniforme sur l'ensemble du territoire national au XIX<sup>e</sup> siècle, l'administration doit disposer du personnel et des moyens matériels suffisants. Deux conditions qui font défaut, même

en France où la centralisation pourrait favoriser le contrôle. Comme l'a souligné Gérard Noiriel, les agents de l'État doivent avoir constamment « sous le regard » les individus qu'ils veulent surveiller ; la distribution régulière de subsides est un moyen de faciliter cette mise en présence<sup>18</sup>. Le Comitato Centrale per i Soccorsi all'Emigrazione mis en œuvre par la loi de décembre 1848 confère ainsi une existence officielle à un organisme mis en place de façon informelle à l'été 1848, en en faisant un organisme gouvernemental dans le royaume de Piémont Sardaigne. Il est géré par un abbé lombard, Carlo Cameroni, qui en est le vice président jusqu'en 1858, le président étant l'intendant général de la division de Turin. La somme dévolue à cet organisme s'avère très vite trop faible et le comité fait également appel à la charité privée. Pour sélectionner les bons « demandeurs », Cameroni prend l'initiative en 1851 de réserver les secours à ceux qui sont arrivés avant septembre 1849 et qui ont perdu « une position de fortune ou d'emploi<sup>19</sup> ». Cameroni agit surtout de façon discrétionnaire et arbitraire en privant certains bénéficiaires de leur secours et en constituant même une caisse noire. Le comité dispose aussi d'un système d'espionnage et de fichage des exilés sans

18 Gérard Noiriel, « Représentations nationales et catégories sociales », *op. cit.*, p. 61 (cf. note 4).

19 Les subsides étaient de 1,50 lire à 70 centimes de lires voir « Règlement du 1<sup>er</sup> août 1851 », in *Collezione celebrata delle leggi, decreti, circolari pubblicate nel 1849*, Turin, 1851, p. 751, cité par Esther De Fort, « Esuli in Piemonte », *op. cit.*, p. 149 (cf. note 11).

aucun caractère officiel et alimenté par les notices recueillies dans les questures ainsi que par les informateurs recrutés dans les milieux de l'émigration. Ce fichage permettait d'évaluer la moralité et la fiabilité politique des exilés. On retrouve ici comme ailleurs le lien étroit entre surveillance et assistance et l'échelonnement des subsides en fonction de la classe sociale et des grades. Des revenus de tombolas, loteries, spectacles formaient aussi comme ailleurs le dernier volet de cette bienfaisance sélective.

La Società dell'emigrazione italiana créée en 1850 garantit des subsides mais aussi une assistance en cas de maladie et une instruction. La gestion en assemblée l'apparente davantage à une société de secours mutuel. Ce même modèle inspire aussi la création de la Solidarietà nel Bene di Genova qui se développe à partir de 1854 pour secourir les victimes du choléra, qu'il s'agisse d'exilés ou de locaux.

Cet inventaire, loin d'être exhaustif, témoigne de quelques entrées possibles dans l'étude de l'asile au XIX<sup>e</sup> siècle : par la vulnérabilité, par les médiateurs, par l'oubli et la méconnaissance des situations non européennes. Ce qui marque aussi le débat, c'est la nécessaire comparaison et la construction de modèles vus comme contradictoires.

## France et Grande-Bretagne : le bon réfugié est celui qui coûte le moins

La place majeure accordée à la question de l'assistance est lisible à travers les lois, les appareils de contrôle et leurs modes d'application qui traitent en premier lieu de ce problème jugé essentiel, car il renvoie à la bienfaisance, à la situation des plus pauvres mais aussi à la nécessaire classification des réfugiés. Comme l'ont montré Gérard Noiriel, Cécile Mondanico et Delphine Diaz dans le cas français, la loi de 1832 est à cet égard exemplaire. Elle ne définit pas le réfugié mais ce qu'il va percevoir en numéraires et où il va toucher cet argent dans le cadre de la politique d'internement et d'éloignement des frontières<sup>20</sup>. Il est ici nécessaire de s'arrêter sur le vocabulaire employé. Si pour éviter des répétitions, les termes de secours et subsides sont souvent employés sans distinction, il existe malgré tout une différence de taille, que les contemporains ont eux-mêmes largement prise en considération et qui est en effet essentielle : le terme de secours définit un soutien financier donné à l'arrivée ; celui de subsides suggère une action régulière et

20 Gérard Noiriel, « Représentation nationale et catégories sociales », *op. cit.* (cf. note 4) ; Cécile Mondanico-Torri, « Les réfugiés en France sous la monarchie de Juillet : l'impossible statut », *op. cit.* (cf. note 3) ; Delphine Diaz, *Un asile pour tous les peuples ? Exilés et réfugiés étrangers en France au cours du premier XIX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Armand Colin, 2014.

non ponctuelle qui est légalement organisée. Cette organisation comme les aides fournies ont un coût. Reste aussi à définir ce qui relève de secours et subsides publics ou privés, d'une organisation par l'État ou par des associations charitables et/ou d'originaires. La frontière est poreuse. La distinction entre subsides et secours met en évidence deux types politiques d'assistance mais aussi un élément central, celui de la durée. Si ponctuellement on peut aider des réfugiés et s'assurer l'accord de l'opinion publique, celle-ci est souvent moins disposée à consentir à une aide qui n'est pas limitée dans le temps. Les débats parlementaires et les pétitions permettent de connaître l'état de l'opinion publique dans les premiers temps de l'aide, plus rarement quand elle est instaurée dans le long terme. Dans le cadre français, un an après la première loi, le 19 mars 1833, sont mises en place des commissions de révision des titres de réfugiés dans chaque département, révision qui inclut celle du montant de l'aide perçue. L'appareil de contrôle fonctionne bien à plusieurs niveaux et dépend de plus en plus d'un bon vouloir local. Les réfugiés doivent se présenter au maire qui les invite à comparaître devant les commissions départementales où ils doivent décliner leur nationalité, profession, justifier de la nécessité de l'expatriation et du fait que les amnisties ne leur sont pas applicables. L'audition est individuelle et la décision validée par le préfet. L'étude menée par Valentin Guillaume

pour l'Ouest français montre que si les secours sont dans un premier temps octroyés selon une grille fondée sur le grade, ils sont très vite devenus dépendants du comportement civique et politique des réfugiés dans la société française, de leur âge, de leur état de santé, de leurs situations familiale ou professionnelle<sup>21</sup>. Ceci conduit à faire intervenir un échelon local pour obtenir ces informations et surtout connaître l'évolution de la situation du réfugié. Le gouvernement de Juillet délègue à ceux qui sont au contact direct des réfugiés la capacité d'estimer au cas par cas du bien-fondé ou non d'une aide financière de l'État. L'administration préfectorale et municipale doit constituer des dossiers individuels qui participent aussi de cette invention de l'enquête administrative dont Pierre Karila-Cohen a montré l'émergence<sup>22</sup>. Les dossiers individuels ne cessent de prendre de l'épaisseur à mesure que les réfugiés commencent à réclamer des autorisations de déplacement, des augmentations de secours. Comme aujourd'hui, le réfugié est un être de papiers. C'est d'ailleurs ce que mentionne avec un certain étonnement le récit paru dans le journal *L'écho du Nord* le 5 mai 1846, narrant la découverte du cadavre du réfugié

21 Valentin Guillaume, « Les sources historiques du quotidien en exil. Vers une relecture de la Grande Émigration polonaise de 1831 en France », *e-Migrinter*, n° 14, 2016, [<https://journals.openedition.org/e-migrinter/699>] (consulté en septembre 2018).

22 Pierre Karila-Cohen, *L'État des esprits. L'invention de l'enquête politique en France (1814-1848)*, Rennes, PUR, 2008, p. 239.

polonais Marcinoï Doboieski qui s'est suicidé dans le Canal de la Moyenne-Deûle : « On a retrouvé sur cet infortuné une grande quantité de papiers qui ont servi à constater son identité. »

On oppose généralement la générosité française marquée par une assistance contrôlée à une hospitalité anglaise sans entraves mais sans financement. Cette vision doit être largement corrigée. Dans le cas français, l'assistance n'est mise en œuvre que dans les années 1830 et 1840 et concerne pour l'essentiel les Polonais. Elle n'existe plus pour les nouveaux arrivants après le Printemps des peuples. Il s'agit donc d'une période relativement brève. Les subsides font également l'objet de réévaluation mais plutôt à la baisse. L'exilé est soumis à des conditions d'éligibilité qui vont aussi graduer l'aide reçue. Aucune interdiction de travail n'est alors prévue, on encourage au contraire l'activité des exilés même si elle entre parfois en contradiction avec leur surveillance : leur profession ou leur formation nécessitent une mobilité qui brouille le contrôle institué. *A contrario*, il n'existerait pas de subsides en Grande-Bretagne. La question est plus complexe qu'il n'y paraît<sup>23</sup>. La liberté d'y mourir de faim dont parlent si souvent les exilés dans leurs témoignages n'est évidemment pas plus revendiquée que fondée. Elle n'en demeure

23 Thomas C. Jones, « Définir l'asile politique en Grande-Bretagne (1815-1870) », *Hommes et migrations*, Les mots de l'exil dans l'Europe du XIX<sup>e</sup> siècle, 2018/2, p. 23-33.

pas moins un topos comme le montre ici Pierre Leroux :

« Ô hospitalité de l'Angleterre, tu te montras là ce que tu es : la liberté politique, mais aussi la liberté de mourir de faim. Quel secours Albion donna-t-elle à tant de victimes ? Aucun, absolument aucun. Il est vrai qu'elles ne s'abaissèrent pas à implorer. Mais les forêts n'auraient pas été plus sourdes, ni les abîmes de la mer plus impitoyables. Je vis, ce jour-là, ce qui se vit pendant des mois entiers, des hommes, des femmes, des enfants, logés dans une espèce d'étable, couchés pêle-mêle sur la paille ! Tous les malheurs de mon pays me revinrent en mémoire<sup>24</sup>. »

En premier lieu, il existe comme partout ailleurs une charité privée proche du pouvoir. Elle peut apparaître comme la suite logique d'un soutien politique porté par les libéraux britanniques envers des opposants aux régimes autocratiques de l'Est européen. Les listes de membres des organisations de secours montrent cependant des alliances politiques paradoxales coopérant néanmoins pour une cause commune. Le Neapolitan Exile Fund de 1859 en est un bon exemple. Le conservateur anglican Lord Shaftesbury est le président de ce comité mais son Conseil comprend des opposants politiques tels que les libéraux John Russell et W. E. Gladstone.

24 Pierre Leroux, *La grève de Samarez. Poème philosophique*, vol. 1, Paris, Édouard Dentu, 1863, p. 305, cité par Fabrice Bensimon, « Les réfugiés du "Printemps des peuples" à Londres », *Revue française de civilisation britannique*, 2003/3, [<http://journals.openedition.org/rfcb/1602>] (consulté en septembre 2018).

L'élite politique et culturelle est continuellement venue en aide aux exilés continentaux à travers des réseaux familiaux notamment, et donc sur plusieurs générations. Lord Dudley Coutts Stuart, le plus ancien membre du LASFP (Literary Association of the Society of Friends of Poland) et le principal porte-parole des réfugiés au Parlement, est le neveu de Sir Francis Burdett, un Whig radical qui avait participé à l'organisation d'un comité de secours privé pour les exilés espagnols dans les années 1820. La fille de Francis Burdett, Angelina, était une amie intime de Louis-Napoléon Bonaparte pendant son exil en Angleterre. Cette aide privée qui fait la part belle aux relations d'amitiés et réseaux d'élites ne s'adresse pas à tous les exilés politiques. Les plus pauvres entrent, eux, dans une autre forme d'aide, celle destinée aux démunis dans le contexte de la redéfinition de la loi sur les pauvres dont ils ne sont, semble-t-il, pas exclus<sup>25</sup>. Il n'y a pas alors de distinction en Grande-Bretagne entre migrant économique et réfugié. De nombreuses sociétés philanthropiques s'occupent des migrants quelle que soit leur provenance (Society of Friends of Foreigners in Distress) ou selon leur origine ; elles sont financées également par des étrangers installés en Grande-Bretagne, c'est le cas de la General

Society of Benevolence ou de la Société de bienfaisance française<sup>26</sup>. Leur but est souvent d'aider ces migrants qui ne réussissent pas à s'insérer ni à rentrer dans leur pays en leur payant des billets de retour ou en facilitant leur départ aux États-Unis, qu'il s'agisse de leur ambition première ou d'une décision liée à leur situation précaire. S'y ajoutent des associations de secours plus politisées : la German Workers Educational Association, communiste, où l'on retrouve des militants comme Karl Schapper, proche de Karl Marx. Plus étonnante si l'on songe aux déclarations des proscrits est certainement l'aide fournie par le gouvernement britannique qui bouscule ou du moins tempère bien des idées reçues sur la nette distinction entre la générosité financière française et l'absence de secours en Grande-Bretagne. Bernard Porter a en effet montré que le gouvernement britannique fournissait secrètement des subsides mais dans un cas bien précis : celui des départs vers les États-Unis. Selon Bernard Porter, 1 500 auraient bénéficié de ce soutien aux « candidats au départ<sup>27</sup> ». Cependant le secret n'est pas véritablement gardé puisque la presse en parle, Bernard Porter cite notamment un article paru dans le *Daily News* le 3 avril 1851. L'argent proviendrait de fonds

25 Pour la France, la question de la « nationalisation » des assistés n'est effective et instituée dans les textes qu'à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Concernant les asiles de vieillards, voir Mathilde Rossigneux-Méheust, *Vies d'hospice. Vieillir et mourir en institution au XIX<sup>e</sup> siècle*, Ceyzérieu, Champ Vallon, 2018.

26 Panikos Panayi, *German Immigrants in Britain During the 19th Century, 1815-1914* (Oxford: Berg Publishers, 1995), p. 171.

27 Bernard Porter, *The Refugee Question in Mid-Victorian Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009), p. 17.

secrets du Foreign Office et n'aurait pas eu ainsi à être voté par le parlement. Les rapports de l'agent britannique Sanders révèlent qu'il ne s'agit pas, comme on pourrait alors le penser, d'actions ponctuelles mais d'une organisation concertée. S'ils ne sont jamais renvoyés, les réfugiés sont fortement incités à partir ailleurs, la Grande-Bretagne favorise et finance le départ de tous ceux qui souhaitent s'embarquer pour les États-Unis et surtout des Hongrois qui embarrassent la diplomatie britannique vis-à-vis de la puissance continentale autrichienne. L'aide aux volontaires, le *Free Coltin* n'est ainsi versé qu'au moment de l'embarquement pour éviter que les partants ne le dilapident en beuveries avant leur départ. Ceux-ci doivent être volontaires mais il est facile d'envisager que ce départ soulage à la fois les autorités britanniques et les organisations d'exilés qui parfois font pression sur les plus démunis d'entre eux. Les archives britanniques fournissent une abondante documentation sur le passage gratuit accordé aux réfugiés politiques de toute nationalité<sup>28</sup>. Les capitaines de bateau bénéficient pour le transport du *Destitute Foreign Emigrant* d'une avance sur leurs dépenses. Celles-ci sont établies comme suit : le passage est évalué à 10 livres, auquel s'ajoutent des frais vestimentaires, de provisions et de couchage estimés également à une dizaine de livres. Le passage n'est pas accordé seulement aux réfugiés mais aussi à leur famille, parfois

même par voie de regroupement. La femme du proscrit Ricoteau est, selon l'enquête qui précède son départ, jugée trop pauvre pour payer son voyage, mais elle obtient son passage et part le 21 juillet 1853. Son mari a bénéficié de la même procédure, un an plus tôt, le 18 avril 1852.

Bernard Porter évoque également le cas de réfugiés français pour lesquels un accord intervient avec des fonds versés par le gouvernement français. Le caractère alors bilatéral voire transnational de cette organisation serait alors évident. Pourquoi ce secret ? Pour trois raisons peut-être. En premier lieu pour ne pas peser financièrement sur les contribuables britanniques peu enclins à supporter cet effort même peu important – le passage de bateau et les dix livres –, ne pas mécontenter les États-Unis qui ne souhaiteraient pas accueillir ces populations, mais surtout, pour ne pas remettre en cause le discours politique qui s'attache à l'accueil. Ceci peut apparaître comme une forme de cynisme – c'est ainsi que les réfugiés français le voient. C'est l'expression du libéralisme dans ce qu'il peut avoir à la fois d'humanitaire et de révoltant. La politique à l'égard des réfugiés est – mais doit-on s'en étonner ? – un argument qui tient à la fois à la politique intérieure et à la politique extérieure. Bernard Porter rappelle également que *The Times* en 1853 fait de la générosité strictement humanitaire à l'égard des victimes de l'oppression l'une des valeurs majeures de la Grande-Bretagne :

28 Public Record Office, London, MEPO 2/43.

« Tous les peuples civilisés à la surface de la terre doivent être pleinement conscients que ce pays est l'asile des nations, et qu'il défendra l'asile comme à la dernière once de son trésor et jusqu'à la dernière goutte de son sang<sup>29</sup>. »

L'accueil triomphal fait à Garibaldi, les réactions populaires lors de l'acquiescement prononcé lors du procès de Simon Bernard, l'un des auteurs de l'attentat d'Orsini contre Napoléon III en 1858, peuvent témoigner d'un enthousiasme et d'un soutien qui dépassent celui des seules élites radicales. Les Britanniques confortent par là leur rôle de gardiens de la liberté en soutenant les réfugiés, ce qui leur permet, sans formuler de critiques, de se démarquer des formes de gouvernance jugées autoritaires du continent. Cette posture qui se veut singulière conduit au final la Grande-Bretagne à adopter des mesures très proches de celles mises en œuvre sur le continent, et notamment en France. En 1834, le journal *Le Polonais* reproduit le discours de Lord Dudley à la Chambre des Communes :

« La Chambre des communes a voté depuis le commencement de ce siècle jusqu'à la somme de trois millions de livres sterling pour les réfugiés étrangers sans distinction et ces secours n'ont point discontinué jusqu'aujourd'hui. Pendant la session actuelle, vous avez alloué des fonds pour de nobles proscrits qui se trouvaient dans la même situation que ceux dont je plaide la cause. Les réfugiés français avaient-ils

plus de droits, plus de titres que les Polonais à notre bienveillance, à notre sympathie ? L'Angleterre s'est montrée généreuse en faveur des émigrés de toutes les nations ; ne serait-il pas honteux maintenant de la voir fermer sa bourse pour les Polonais, qui, plus que tout autre peuple, ont droit à son estime, à sa reconnaissance, et dont l'héroïque conduite fait l'admiration de l'Europe ! Vous avez entendu des voix éloquantes prouver en diverses occasions qu'il importe que la Pologne soit une nation indépendante. Laissons-nous périr de faim sur nos rivages inhospitaliers des hommes courageux qui, pour avoir voulu reconquérir leur ancienne indépendance, n'ont plus de patrie aujourd'hui ? L'Angleterre est le seul pays où les réfugiés polonais n'ont obtenu aucun secours. Le gouvernement autrichien, lui-même, leur a accordé quelques fonds ; mais la France surtout a agi envers les Polonais avec une rare générosité<sup>30</sup>. »

Ce discours diffère-t-il alors véritablement des déclarations françaises ? Montrer sa générosité ou sa fermeté, c'est encore une fois un moyen de montrer son poids politique sur la scène géopolitique européenne. Ce discours cible toujours les plus vulnérables. Or une question majeure reste cependant toujours en suspens : les plus pauvres sont-ils les plus dangereux et les plus indésirables ? Dans le cas de l'exil politique du XIX<sup>e</sup> siècle, ce n'est pas à l'évidence le cas, les « diminués de la révolution » comme les surnomme le préfet de police de la capitale, Piétri, ne sont certainement pas ceux dont il faudrait en premier lieu se débarrasser. Ce sont cependant

29 Bernard Porter, *The Refugee Question*, op. cit. (ed. 1979), p. 3 (cf. note 27).

30 *Le Polonais*, 1834, p. 49.



ceux dont on peut le mieux contrôler l'arrivée et le départ.

## « Le bon réfugié est celui qui repart » : le cas suisse

Hier comme aujourd'hui le regard se focalise sur les grands pays d'accueil. Quelle est la politique des autres États européens ? Les petits pays comme la Suisse<sup>31</sup> et la Belgique sont, semble-t-il, plus favorables au reflux, souhaitant renvoyer le migrant dans son pays d'origine, en lui faisant parfois miroiter une amnistie. C'est en effet souvent le cas, mais ceci en raison également du coût des réfugiés, ici encore central dans la décision comme dans sa justification. La question de la résidence se pose de façon différente en raison de la multiplicité et de la proximité des frontières mais aussi de la taille du territoire largement traversé par les réfugiés qui y transitent. Le cas suisse est à ce titre particulièrement intéressant. La Suisse, en effet, construit son identité nationale sur la générosité et la tradition de l'accueil tout en mettant en place une politique de fermeté souvent déjouée localement et mal appliquée si l'on en juge à nouveau par les récits de proscrits. La proximité des frontières de tous

31 Selon l'expression de Thomas Busset, dont je reprends ici en grande partie les réflexions sur le cas suisse : Thomas Busset, « La politique du refuge en Suisse 1820-1870 : réalité et mythe », in Christoph Graf, Gérald Arlettaz (dir.), *Das Asylum in der Schweiz nach den Revolutionen von 1848/Le refuge en Suisse après les révolutions de 1848*, Bern, Paul Haupt, 1999, p. 15.

les grands pays qui expulsent leurs opposants ou qui les contraignent à la fuite fait de la Suisse le cœur de la circulation de l'exil, tout comme le mouvement du Sonderbund en 1847 a pu en ce temps aussi apparaître comme le déclencheur du Printemps des peuples. Aux frontières avec la France et l'Allemagne, il faut ajouter que la Suisse est en situation limitrophe de l'Italie, ou plutôt du Piémont-Sardaigne jusqu'en 1860 et de la Lombardie, donc dépendante de la politique autrichienne. La question des relations avec les pays voisins se révèle particulièrement prégnante lors des arrivées, surtout lorsqu'il s'agit de militaires à désarmer et cantonner. La politique à l'égard des proscrits engage aussi et surtout des bras de fer multiples et récurrents entre le pouvoir fédéral et les cantons. L'accueil des opposants politiques relève en effet des cantons, mais le gouvernement fédéral entend peu à peu sous couvert d'harmonisation jouer un rôle majeur. L'afflux des révolutionnaires est certainement le plus massif que connaissent alors les pays de l'Europe, il atteint jusqu'à 11 000 réfugiés. Ceux-ci ne représentent certes que 0,5 % de la population suisse mais ils sont surtout concentrés dans quelques villes et cantons<sup>32</sup>.

Les archives fédérales fournissent de précieux indices sur les principaux problèmes alors soulevés : celui de la violation du territoire suisse, de l'arrivée sur le territoire

32 Cedric Humair, *1848, naissance de la Suisse moderne*, Lausanne, Antipodes, 2009, p. 113-120.

d'armes et de chevaux qu'il faut restituer aux pays voisins. Ainsi l'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, après avoir pris connaissance du rapport du Conseil fédéral du 4 août 1849 prend l'arrêté suivant :

« Article 1 : Pour l'entretien, c'est-à-dire pour la nourriture, le logement et, cas échéant, pour l'habillement et le traitement médical, etc., des réfugiés qui, par suite des derniers événements survenus en Allemagne, ont passé du grand-duché de Baden en Suisse, il est alloué pour le moment aux cantons 35 rappes par jour et par réfugié aussi longtemps qu'ils se trouveront portés sur les contrôles de secours publics des cantons. Cette somme sera comptée à partir du jour où les réfugiés ont été reçus et entretenus dans les cantons respectifs. »

L'article 2 relie là encore la question de la subvention à celle d'un droit ou du moins d'une possibilité d'emploi pour les migrants. Elle n'est allouée « que pour les réfugiés que les autorités des cantons dans lesquels ils se trouvent n'auront pu employer à des travaux publics ou à des travaux chez des particuliers<sup>33</sup> ».

Comme on le voit, ici encore c'est en premier lieu l'assistance qui est établie et commande la mise en œuvre de listes pour répertorier les réfugiés. Bien qu'elle n'attribue que 50 centimes par jour aux plus démunis, la Confédération doit supporter des charges considérables. Selon une source diplomatique

américaine, les frais cumulés pour 1849 et 1850 s'élèveraient à 1,5 million de francs<sup>34</sup>.

Comme le département en France, le canton est l'instance de régulation et de tri des « insitués ». Ceux-ci sont les plus démunis mais aussi ceux qui n'ont pu trouver un emploi. La durée du secours n'est pas indiquée mais la révision indiquée dans les articles suivants traduit, sinon la durée, l'évolution souhaitable de la situation, à savoir la fin de l'aide et donc de la présence des réfugiés. La Suisse cherche en effet à se débarrasser des opposants politiques venus s'installer sur son territoire non en les refoulant, ce qui serait contraire encore à l'image d'hospitalité qu'elle veut se donner, mais en négociant ce départ. Ce qui est mis en œuvre ici, c'est un encouragement au départ en lien avec les proclamations d'amnistie des pays d'origine. Il y a là peut-être, un élément de réflexion distinguant nettement le passé et l'actualité de l'asile. Mais, il faut avoir à l'esprit que la politique d'asile se construit aussi en fonction de la possibilité ou de l'impossibilité du retour et que celui-ci peut largement interférer dans la loi. Le rapport de force entre pays de départ et pays d'accueil oblige plus les petits pays comme la Suisse à inclure ce paramètre dans leur législation qu'un État plus puissant comme la Grande-Bretagne ou la France.

Le 23 août 1849, le consul général suisse transmet une proclamation du feld-maréchal

33 Archives du Fonds fédéral suisse (FFS), vol. II, n° 45 p. 410.

34 Cédric Humair, 1848, *naissance de la Suisse moderne*, op. cit., p. 124 (cf. note 32).

autrichien Radetzky, datée du 12 août 1849 accordant une amnistie générale aux Lombards. Cette déclaration de Radetzky fait également état du fait que de nombreux Lombards qui s'étaient éloignés de leur pays, sont rentrés sans attendre l'amnistie et n'ont fait l'objet d'aucune condamnation, ceci afin de rassurer les plus réticents. Le temps de l'amnistie est bref, il s'agit d'un mois pour régulariser sa situation<sup>35</sup>. Pour certains réfugiés, se pose également le problème de papiers qu'ils ne peuvent présenter pour demander leur retour. Le Conseil fédéral fait suivre le texte de la proclamation de recommandations très intéressantes : il faut presser les Lombards d'accepter cette amnistie, puisqu'ils n'ont plus besoin d'un asile en Suisse, ici encore les raisons financières sont mises en avant mettant à la charge des cantons, les réfugiés qui ne partiraient pas :

« Les cantons qui croient dans leur devoir de pouvoir tolérer ces Lombards sur leurs territoires en supporteront seuls les conséquences, les autres cantons n'étant pas tenus de les recevoir, et la confédération n'ayant aucune charge à supporter à ce sujet<sup>36</sup>. »

On voit comment, en quelques semaines, la situation évolue sous l'effet de l'étranger qui peut apparaître comme une pression extérieure mais aussi comme un levier pour se désengager de toute aide jugée impraticable dans la durée.

35 FFS, vol. II, n° 45, p. 424.

36 *Id.*

Un arrêté du 22 août 1850 montre que la situation reste épineuse : une nouvelle répartition des réfugiés est envisagée avec une notification supplémentaire, celle de l'éloignement des frontières à une « distance convenable<sup>37</sup> ». L'arrêté prend en compte la compromission du réfugié, la situation des familles et la moralité. Les mauvais réfugiés ne sont pas les réfugiés dangereux, mais les « paresseux et les mauvais sujets » qui pourront être privés de l'asile.

Les opinions publiques vues à l'échelle locale sont ici aussi essentielles et complexes. On retrouve en effet en Suisse comme ailleurs le rôle primordial des associations qui servent d'intermédiaires mais utilisent également ces médiations à leurs propres fins. Défendre les réfugiés n'est pas forcément un acte politique mais un acte de résistance et d'autonomie. C'est ainsi qu'il faut comprendre l'action des Genevois qui, en 1834, lors de « l'affaire des Polonais », tentent d'empêcher les forces de l'ordre de désarmer et de s'emparer des réfugiés polonais internés dans le canton de Berne, quand ceux-ci accostent à Bellerive sur le lac Léman pour soutenir une expédition organisée par des opposants italiens et allemands et qui vise à déstabiliser le royaume de Sardaigne. Les cris qui accompagnent les mouvements de la foule s'adressent plutôt aux autorités locales et leur soutien aux réfugiés est jugé plus proche d'« un exutoire populaire ennobli par

37 FFS, vol. II, n° 39, p. 404.

la cause défendue que d'une réelle solidarité politique<sup>38</sup> ». L'interprétation de ces mouvements est toujours délicate mais qu'ils soient révélateurs ou non d'une sympathie ou d'un engagement, c'est leur existence même qui doit être soulignée. Si l'on compare avec la Belgique qui a une situation d'asile assez similaire, aucun mouvement de ce type n'est décrit, à notre connaissance, et ne devient une « affaire ». Pas plus qu'une typologie des pratiques d'asile par le haut, il ne semble possible de répertorier des peuples plus ou moins accueillants. La tension du nombre et la crainte réelle ou supposée d'une invasion sont configurées dans les multiples strates de conflits entre l'État et les autorités locales, entre les habitants et ces autorités.

En conclusion, il semble – et c'était en définitive l'ambition de cette contribution – impossible de trouver un fil conducteur qui permette de démêler l'écheveau complexe de législations et de motivations souvent contradictoires. On ne peut, à ce titre, qu'être frappé par l'effet de miroir entre le présent et le passé. La comparaison existant entre la France et la Grande-Bretagne dans l'accueil des migrants reste, dans les discours et les pratiques, toujours en jeu. Pour le XIX<sup>e</sup> siècle, la France

incarne le pays de l'accueil, cible des exilés qui y sont secourus mais qui y découvrent un contrôle et une surveillance pesants. La Grande-Bretagne paraît moins accueillante mais fournit pourtant des subsides. Les conditions d'asile sont-elles aujourd'hui aussi favorables en Grande-Bretagne que le pensent les migrants qui tentent par tous les moyens de rejoindre son territoire? Les conditions d'accueil sont plus strictes qu'en France, mais l'hébergement d'urgence y est moins débordé, car les flux sont moindres. La pression sur le marché du travail y est également moins élevée. Il est donc impossible de comparer des législations sans prendre en compte à la fois l'urgence et la durée, la pesée réelle et imaginée du coût de l'étranger dans la société. En définitive, la loi reste fortement marquée par l'instrumentalisation du réfugié, ce qui n'est pas une nouveauté. Déjà lors de son discours à la Chambre des députés en 1834, le député Alexandre Glais-Bizoin déclarait : « Il n'y a pas une commune de France où il n'y ait des infortunes aussi grandes que celles qu'on nous propose de secourir<sup>39</sup>. » On retrouve, comme toujours, l'échelle locale jouée contre celle du national, le national érigé contre l'étranger.

38 Irène Herrmann, *Genève entre république et canton. Les vicissitudes d'une intégration nationale (1814-1846)*, Genève/Québec, Éditions Passé-Présent/Presses de l'Université Laval, 2003, p. 305-308.

39 Cité par Delphine Diaz, *Un asile pour les peuples*, *op. cit.*, p. 93 (cf. note 20).