

d'assumer leur développement économique par eux-mêmes. Nous nous trouvons donc de nouveau en présence de populations dont l'appareil scientifique et partant technique et économique est distancé de loin par celui des Etats européens et des Etats-Unis, voire de l'U.R.S.S. Mais à la différence de l'état de choses consécutif à la première guerre mondiale et sous l'effet de la poussée des Nations-Unies, le statut politique présent de ces peuples, les porte, sous les attributs de la souveraineté, à la prétention de l'indépendance et de l'égalité de droit par rapport aux pays de haute civilisation. Ils souhaitent naturellement transformer en réalité cette indépendance et cette égalité largement fictives. Ils sont incapables de le faire par leurs propres moyens. C'est dans ce contexte — politique et économique — que se pose aujourd'hui le problème de l'assistance.

Une première question vient à l'esprit : pourquoi cette aide serait-elle dispensée ? On pourrait imaginer en effet que les peuples qui sont parvenus par leur propre effort à un certain degré de civilisation, souhaitent en conserver pour leur propre bénéfice et les fruits et la supériorité qui en résulte. Cependant, ils se sont engagés dans la procédure de la communication et du partage. Pourquoi ? Ce peut être par esprit de charité, d'apostolat, de prosélytisme. Les mobiles nobles et généreux sont heureusement constants dans le domaine des relations humaines, mais nous avons vu à propos des anciennes colonies, quels fruits amers ils peuvent produire. Un motif plus intéressé incite à considérer l'assistance comme une sorte d'assurance des possédants contre les explosions de désespoir des déshérités — qui par suite de bons traitements pourraient devenir des clients. Peut-être enfin, estime-t-on que la généralisation de la science est inévitable et qu'il vaut mieux y concourir bénévolement pour en récolter quel-

que attachement et quelque profit, par exemple sans forme d'avantages économiques découlant de ses applications techniques.

Dans quelles conditions s'effectue dès lors cette œuvre d'assistance ? En raison des susceptibilités politiques des pays quémateurs d'aide, il a paru opportun de donner à celle-ci une forme collective, la plus générale étant celle gratifiée par le canal de l'O.N.U. Il en est de plus restreintes comme celle octroyée par les Etats membres de la Communauté économique européenne à leurs anciennes colonies, en crédits, assistance technique et dons. On peut relever dans ce dernier cas, une certaine arrière-pensée politique. Celle-ci n'est pas contestée lorsque l'assistance est bilatérale et octroyée par une grande puissance, qui entend généralement faire rétribuer son concours par un enrôlement dans sa campagne politique. Les Etats-Unis en particulier se sont efforcés de la sorte de faire pièce aux progrès du communisme tout en pratiquant une politique de clientèle subtile, précaire et coûteuse. L'U.R.S.S. de son côté ne néglige pas ce procédé de propagande et d'expansion. Il se trouve des pays avides d'assistance qui jouèrent de cette rivalité et mangèrent aux deux râteliers. Ceux qui restèrent fidèles au même camp, firent sentir que cette dépendance leur pesait. Cette concurrence paraît être le stimulant actuel le plus vif dans le champ de l'assistance.

Bref, nous retrouverons dans l'assistance nouvelle manière aux pays sous-développés, tous les problèmes fondamentaux du colonialisme : une même incertitude dans la philosophie qui y préside, un même risque dans les résultats qu'elle produit. Puisse-nous au moins, à la lumière de l'expérience coloniale, nous y engager avec plus de prudence et de lucidité.

★

## La question linguistique en Suisse

### Les groupes linguistiques en Suisse

par Hermann WEILENMANN,

Dr. phil., Dr. h.c., directeur de l'Université populaire du canton de Zurich.

★

I

Une comparaison de la Belgique avec la Suisse présente autant de faits semblables que de différences fondamentales. Ceci est valable pour la géographie, la population, le système politique et social, l'économie et la culture.

En ce qui concerne la géographie, les plaines de la Belgique comme les montagnes de la Suisse ont toujours été ouvertes à toutes les influences venant des pays limitrophes. Il est vrai que la nature sépare la Suisse plus nettement de l'étranger que la Belgique, mais à plusieurs endroits les frontières suisses permettent un libre accès au pays. Près de Genève, le Jura est dépassé par la France, et près de Bâle par la Suisse ; entre le lac de Constance et la Forêt-Noire, la Suisse s'étend au-delà du Rhin ; vers l'Autriche, le passage du jeune Rhin n'offre pas de difficultés, et rien n'empêche non plus les communications entre le Tessin et l'Italie. Les frontières naturelles ne se trouvent pas, en Suisse, à l'extérieur, mais à l'intérieur du pays. Elles divisent la Suisse en plusieurs régions distinctes. Les crêtes des Alpes qui descendent de la chaîne centrale vers le Plateau Suisse forment un grand nombre de vallées, rigoureusement séparées les unes des autres, et souvent séparées aussi des petites plaines du Plateau par des cours d'eau et des lacs. Mais aussi dans les parties les plus plates du Plateau, où les obstacles naturels sont minimes ou manquent totalement, ce furent toujours les ressortissants de plusieurs peuples venus de l'ouest, du nord et de l'est qui s'établirent. Ce fut le cas aussi bien dans les temps préhistoriques que sous la domination romaine et

après les migrations, lorsque les Alamans et les Burgonds prirent possession du pays ; tandis qu'à l'est de la Suisse actuelle, les Rétoromans réussissaient à tenir leurs anciennes demeures. Il va sans dire que les Alpes, séparant le nord du sud de l'Europe, ne permirent pendant longtemps aucun échange de population entre les tribus celtiques et germaniques immigrés dans le Plateau Suisse, et les Celtes et Lombards de l'Italie.

Ainsi que les Alpes séparent le Plateau Suisse du sud de l'Europe, la mer sépare la Belgique du nord. Pour les deux pays, il y a toujours été de première importance d'entrer en relation avec les peuples au-delà de ces frontières naturelles. En Belgique, le commerce maritime avec la Grande-Bretagne a rendu possible le développement d'une industrie médiévale ; en Suisse, c'est en premier lieu la construction des grands passages par les cols alpins qui a assuré aux habitants des vallées les moyens économiques et politiques leur permettant de transformer en Etats indépendants leurs communes rurales.

L'analogie la plus évidente entre la Belgique et la Suisse consiste sans doute dans le fait que leur population est composée de ressortissants de langue germanique et de langue romane. En Suisse, la frontière linguistique entre l'allemand et le français n'a presque pas subi de changement depuis le XIII<sup>e</sup> siècle, quoiqu'elle traverse le Plateau Suisse sans suivre de frontières naturelles et quoique, depuis des siècles, une multitude de gens de langue alémanique aient immigré dans les territoires de langue française. Les nouveau-venus s'assimilent déjà au cours de la première génération et deviennent des Suisses romands sans ce



distinguer, après peu de temps, des autres. Ainsi, la balance des nationalités est maintenue. La séparation de la Suisse alémanique des vallées de langue italienne qui a si longtemps empêché les deux groupes de se mêler, a pris fin lors de la construction des routes et des tunnels. Maintenant, on arrive au Tessin depuis Zurich en deux ou trois heures. En conséquence, la lutte contre la germanisation de ces paysages ensoleillés est devenue une tâche nationale, aussi bien pour les Tessinois que pour les Suisses de langue française et allemande.

De même que l'unité géographique et linguistique manque aux deux pays, ni la Suisse ni la Belgique ont auparavant été des unités politiques. On peut accepter que tous les états du monde aient été faits par les hommes qui les dominaient, soit par une dynastie, soit par une classe ou une nationalité, une confession ou, dans des cas particuliers, par la totalité unanime de la population. Ceci est évident pour la Suisse. Du XIII<sup>e</sup> au XIV<sup>e</sup> et XV<sup>e</sup> siècles, ce furent les dynasties de Habsbourg, de Savoie et de Milan qui régnaient sur la plupart des territoires de langue allemande, française et italienne de ce coin de l'Empire germanique. Les comtes de Habsbourg sont devenus les rois et les empereurs du Reich et de l'Autriche, les comtes de Savoie les rois d'Italie, mais ni les uns ni les autres n'ont jamais réussi à étendre leur domination sur tout le Plateau Suisse, et encore moins sur la Suisse entière.

Ce pays n'était pas propice aux grands seigneurs. Les princes y furent dépossédés l'un après l'autre, au cours des XIV<sup>e</sup> et XV<sup>e</sup> siècles, des droits qu'ils avaient sur les territoires formant actuellement la Suisse, et au XV<sup>e</sup> siècle, les Suisses ont détruit aussi la puissance des ducs de Bourgogne sans d'ailleurs se soucier des conséquences que cela pouvait avoir pour la Belgique et pour l'histoire européenne.

Pour comprendre ce qui se passa en Suisse et en Belgique au cours des derniers siècles du Moyen-Âge, il faut remonter aux commencements du mouvement politique dans les deux pays. Ce mouvement eut la même base en Belgique qu'en Suisse : l'esprit public se forma dans les cités qui sont ainsi devenues un des noyaux de l'Etat comme, d'autre part, les seigneurs laïques et ecclésiastiques qui régnaient sur les territoires agricoles. Il est donc nécessaire d'expliquer pourquoi

cette homogénéité n'a pas produit les mêmes résultats dans les deux pays. Selon mon opinion, la solution du problème des nationalités qu'on a trouvée ou que l'on cherche à trouver en Suisse et en Belgique résulte en premier lieu de la divergence entre la structure et l'organisation des cités médiévales des deux pays.

Dans les villes riches et industrielles de Flandre et de l'Europe du nord en général, les commerçants ont bâti leurs maisons dans une enceinte nettement séparée de la cathédrale et des châteaux et casernes des nobles. Ils se contentaient des franchises dont ils avaient besoin pour leur commerce sans s'abstenir d'ailleurs de lutter pour l'accomplissement de leurs prétentions, lorsque cela leur semblait utile. Mais ils laissaient presque toujours aux nobles et à leurs vassaux le règlement des affaires politiques et se souciaient peu des paysans vivant en dehors des enceintes de la ville. En Suisse, au contraire, les cités, beaucoup moins importantes en habitants et en capitaux que celles de la Belgique, se développèrent en petites républiques ; en elles, tous les habitants, sans distinction d'état, s'unirent contre leurs seigneurs et s'efforcèrent en même temps de s'emparer des territoires des nobles de leur entourage.

Les villes suisses suivirent l'exemple des cités lombardes qui, dès les temps romains, formaient le centre d'un territoire étendu, comprenant plus tard tout le diocèse. Ainsi, dans les villes italiennes, les nobles, les commerçants, les artisans et les paysans étaient soumis au même régime. Puisque la terre et non pas un groupe social était la base de la communauté, les diverses classes pouvaient, dans leurs litiges avec les évêques, agir d'un commun accord. Sans doute, les divergences entre nobles et commerçants, et plus tard entre fabricants et artisans, continuaient à exister. Pour contrôler mieux les familles nobles, la loi les forçait à demeurer dans les enceintes de la ville pendant la plus grande partie de l'année.

En Suisse aussi, les empereurs s'efforcèrent après les migrations, d'instituer le pouvoir temporel des évêques, mais le territoire des plus importants diocèses était alors déjà aux mains des familles nobles. Le domaine des villes n'allait pas au-delà de leurs enceintes ; pour acquérir le terrain et les hommes nécessaires à la sauvegarde de leur indépendance, les villes suisses furent donc contraintes à entrer dans le champ politique. A la même époque où

le gouvernement des cités italiennes fut accaparé par des capitaines élus pour restaurer la paix entre les classes, Berne, Zurich, Lucerne, Bâle, Soleure, Fribourg, Genève et d'autres villes suisses commencèrent à se libérer de leur seigneurie. Chacune se donna un Conseil, composé d'abord de nobles et de commerçants riches mais déjà au cours du XIV<sup>e</sup> siècle, à Zurich et dans d'autres villes, les guildes des artisans s'emparèrent du gouvernement. Dès que l'administration plus ou moins démocratique des villes fut organisée, elles élargirent leurs territoires moyennant des expéditions militaires, des achats et engagements sur gages de domaines appartenant aux nobles, et surtout par des traités de combourgeoisie avec des seigneurs et avec des communes rurales des environs. Les nobles se transférèrent à l'abri de la ville ; la plupart de leurs châteaux furent démolis ou furent utilisés comme résidence des magistrats de la ville.

Au XV<sup>e</sup> siècle, chacune des villes dominait un territoire plus ou moins vaste, nommé canton ; celui de Berne embrassait une partie considérable du Plateau Suisse, s'étendant des Alpes jusqu'au Jura. Les territoires cantonaux furent agrandis au cours du XV<sup>e</sup> et XVI<sup>e</sup> siècle et étendus jusqu'aux frontières actuelles de la Suisse, par l'annexion de seigneuries appartenant aux princes de Habsbourg, de Savoie et de Milan aux évêques et aux nobles. La plupart de ces territoires furent gouvernés par plusieurs cantons en commun.

Sans la fédération avec les communes rurales des Alpes, les villes suisses n'auraient jamais pu se détacher aussi complètement du système féodal dominant l'Europe ; elles ne se seraient pas abstenues de se faire la guerre entre elles pour augmenter leur territoire au détriment des autres, et elles n'auraient pas jugé opportun de permettre à leurs paysans une certaine autonomie ou même de leur concéder de porter les armes.

Au XIII<sup>e</sup> siècle déjà, les habitants des vallées autour du lac des Quatre Cantons, à savoir d'Uri, de Schwyz et d'Unterwald, s'étaient organisés en communes, et chaque vallée luttait avec une persévérance incroyable contre les empiètements des monastères et des nobles sur leurs anciens usages. Ces communes présentaient tous les aspects d'une ville : au lieu d'être gardées par une muraille artificielle, elles l'étaient par le mur naturel des Alpes ; au lieu de la place du marché, elles avaient le pré où tous les hommes armés, sans différence de

classe et d'état, se réunissaient dans le plait général, la « Landsgemeinde », pour gouverner leur petite patrie. Par les routes des Alpes, ces hommes rustiques étaient en relation permanente non seulement avec la ville la plus proche, mais avec les centres culturels et économiques de toute l'Italie, de l'Allemagne, de la France et de l'Europe du nord. Pourtant, il y avait une différence décisive entre les communes alpines et les villes : c'était l'abolition des divisions sociales dans les communes. L'économie alpestre demande l'administration commune des pâturages et des forêts qui sont depuis les siècles les plus recueils possession collective de la totalité des habitants de la vallée. Elle demande la lutte commune contre les forces sauvages de la nature, et une organisation coopérative des entreprises, surtout du transport sur les cols alpins. La concession du moindre terrain productif à des étrangers eut ébranlé le système économique des communes. Il était donc absolument nécessaire que tous les habitants de la vallée, nobles, clercs, libres et serfs, s'unissent pour le travail et pour la défense. Dans un contrat du X<sup>e</sup> siècle déjà, les hommes d'Uri traitèrent d'égal à égal avec un comte représentant l'abbé de Zurich, et vers 1300, la commune de Schwyz déclarait, comme un Etat souverain, plusieurs habitants de la vallée, hommes libres. Au cours du XIV<sup>e</sup> siècle, le petit nombre de nobles vivants dans les vallées furent chassés du territoire ou devinrent paysans comme les autres. Le monastère princier d'Einsiedeln fut conquis par la commune de Schwyz, et les armées des ducs d'Autriche composées de nobles accourus du Plateau suisse, de l'Alsace, de Souabe et du Tyrol, furent vaincues en 1315 et en 1386 par les milices des communes alpines qui s'étaient jointes à la fin du XIII<sup>e</sup> siècle, en l'alliance perpétuelle des Waldstätte.

La fédération était pour les communes alpines le seul moyen de rassembler leurs forces. Séparées des vallées voisines par les crêtes des Alpes, elles ne pouvaient pas, comme c'était possible dans les plaines, élargir leur territoire, tandis que les villes, les cours des nobles, les dynasties n'étaient empêchées par aucune frontière naturelle d'étendre leur domination dans toutes les directions, aussi loin que leur pouvoir le permettait. Le fédéralisme des communes alpines laissait aux participants la liberté d'administrer leurs propres affaires selon leur volonté ; il était fondé sur la reconnaissance



des droits égaux de chaque membre, grand ou petit, et prétendait que l'union fût indivisible. Partout où les populations des vallées pouvaient s'organiser selon leurs besoins, le fédéralisme est devenu la forme de gouvernement et d'intégration habituelle. Car on remarque le même type de fédération dans les Grisons, au Valais, dans l'Oberland Bernois, dans les montagnes d'Appenzell, dans la vallée du Tessin, mais en même temps loin de la Suisse, dans le Briançonnais du Dauphiné, à Andorre dans les Pyrénées et, avant la destruction de leur autonomie, aussi dans les Pays Basques, surtout dans les provinces de Vizcaya, Guipuzcoa et Labourd.

Grâce aux Waldstätte qui appliquèrent leur système aux traités qu'ils conclurent, au milieu du XIV<sup>e</sup> siècle, avec les villes de Lucerne, de Zurich, et de Berne, la Suisse est devenue un Etat. Lucerne était alors sous la domination des Habsbourg, Zurich et Berne possédaient le rang de villes impériales. Pour une ville, une alliance permanente avec des paysans était tout à fait extraordinaire ; elle ne se fit pas dans d'autres régions. Il fallait des raisons particulièrement importantes pour engager des villes dans une telle politique. Lucerne osa se libérer de l'Autriche parce qu'elle ne pouvait pas se passer de l'accès à la route du St. Gotthard. Zurich s'est jointe aux Waldstätte après la révolution des guildes qui entraînait la ville à une guerre contre l'Autriche et l'Empire. Berne donna son appui aux Waldstätte pour s'assurer leur assistance contre les dynastes voisins et pour couper, en même temps, le mouvement démocratique des communes alpines de l'Oberland Bernois, soutenu par eux.

Les différences dans la structure sociale et dans la politique des villes et des communes alpines se sont manifestées à travers toute l'histoire suisse et ont rendu difficile l'admission de nouveaux cantons ayant les mêmes droits ; ce qui eut renforcé l'influence de l'un ou de l'autre des deux groupes. Ces différences entre les villes et les communes alpines furent accentuées par la Réforme, et ensuite par l'industrialisation des cantons urbains. Les Suisses connaissent les méfaits et les bienfaits de la coexistence religieuse depuis des siècles ; plusieurs fois, des guerres civiles ont éclaté. La solution définitive du problème ne fut trouvée qu'en 1848, lorsque la ligue d'Etats souverains se transforma en une Confédération moderne.

Malgré les divergences, la Suisse a résisté à l'esprit de faction. L'organisation démocratique des communes alpines a toujours empêché les villes de s'adonner entièrement aux idées aristocratiques et autoritaires qui triomphaient alors en Europe. Par le refus des communes de se conformer aux exigences des villes, on évita la centralisation qui aurait certainement détruit l'unité politique des cantons, confessions, classes et nationalités qui, tous ensemble, font le peuple suisse.

## II

Jusqu'en 1798, la « *Ligue des Hautes Allemagnes* », comme la Suisse était appelée par les Français, se composait : 1<sup>o</sup> de la fédération des 13 cantons comprenant des villes et des communautés alpines souveraines avec leur territoire ; 2<sup>o</sup> de plusieurs Etats indépendants attachés à la Fédération, dont les plus importants étaient la République des Trois Ligues des Grisons et la République fédérative du Valais ; 3<sup>o</sup> des communautés plus ou moins indépendantes de langue allemande, française et italienne, alliées à un ou plusieurs cantons, comme Genève, Neuchâtel, Bienne ; 4<sup>o</sup> de territoires sujets à plusieurs cantons, tant en Suisse alémanique qu'en Suisse française et italienne.

Des 13 cantons souverains, 10 étaient entièrement de langue allemande. Dans deux cantons, Berne et Uri, la commune dirigeante de langue allemande avait étendu depuis le XV<sup>e</sup> siècle, son influence au-delà de la frontière linguistique. Au canton de Berne appartenaient des territoires alliés et des bailliages de langue française dans le Jura et au pays de Vaud ; Uri s'était fédéré avec la commune italienne de la Léventina située au-delà de la frontière géographique et linguistique du St. Gotthard. Dans 1 canton, celui de Fribourg, la ville souveraine était, depuis sa fondation au XII<sup>e</sup> siècle, bilingue ; elle aussi, comme Berne, administrait des territoires situés des deux côtés de la frontière linguistique allemande-française.

La situation était plus compliquée encore aux Grisons. Deux des trois Ligues formant la République, le Gotteshausbund et le Graue Bund, étaient composées de communes libres à peu près souveraines, de langue allemande, rétoromane et italienne, ayant toutes les mêmes droits ; la troisième, le Zehngerichtebund, la ligue des X juridic-

tions, réunissait dix communes de langue allemandes ou rétoromane. Enfin, l'ensemble des communes fédérées dans les trois Ligues gouvernait en commun les vastes bailliages italiens de la Valtelline ; chacune des communes envoyait à tour de rôle ses magistrats et ses fonctionnaires au-delà des Alpes. Dans les Valais, les communes du Haut-Valais dont cinq étaient de langue allemande et deux de langue française, avaient assujéti aux XV<sup>e</sup> et XVI<sup>e</sup> siècles le territoire savoisien du Bas-Valais jusqu'aux rives du lac Léman.

Egalement de langue française étaient quelques-unes des communautés non-assujétiées, mais liées à la Suisse par des traités conclus avec un ou plusieurs cantons : Genève, la principauté et la ville de Neuchâtel et, presque entièrement, l'ancien évêché de Bâle dans le Jura. La ville de Bienne était bilingue, comme celle de Fribourg.

A part les Grisons et Genève, c'étaient donc surtout des communes de langue allemande qui étaient munies de tous les droits d'un Etat indépendant.

Cela s'explique par le fait que la Suisse fut fondée dans la partie allemande du pays. Pour éviter l'éparpillement des droits que donnait l'admission à la fédération, les cantons jugeaient utile de ne pas augmenter leur nombre. Depuis la fin du XIV<sup>e</sup> siècle, ils n'acceptèrent comme membres que des communautés qui s'étaient libérées par leur propre force, c'est-à-dire des villes impériales ou des fédérations qui avaient, comme les communes d'Appenzell, démontré par leurs luttes soutenues qu'elles étaient capables de vivre dans l'indépendance. Mais les 8, et, depuis 1513, les 13 cantons ne pouvaient se passer, à la longue, des terres qui les séparaient et qui étaient encore soumises à l'Autriche, comme l'Argovie et la Thurgovie. Berne et Fribourg avaient de bonnes raisons pour se protéger contre les attaques venant de l'ouest par l'occupation du pays de Vaud qui appartenait à la Savoie, et les cantons situés au pied du St. Gotthard s'efforçaient depuis longtemps de réunir les deux versants des Alpes sous le même système politique et économique, par l'annexion des vallées du Tessin, dominées par Milan.

Au cours du XV<sup>e</sup> siècle, lorsque les cantons étaient devenus assez puissants pour pouvoir franchir les frontières des Alpes aussi bien que

les frontières linguistiques, même les communes alpines avaient compris que le meilleur moyen d'accaparer et de tenir les territoires de ces princes était de s'adapter aux règles du jeu d'usage dans tout le reste de l'Europe. Uri, par exemple, qui en 1403 s'était fédéré avec la Léventina à la manière alpine en s'associant avec les habitants sur un pied de quasi égalité, se décida en 1439, après que le duc de Milan eut reconquis la vallée, à l'incorporer comme gage. En 1480, Milan renonça aux droits qu'elle avait eu sur la Léventina, en faveur de la commune d'Uri. Quoique celle-ci fût devenue, par cet acte juridique, le successeur légitime des ducs, elle laissa aux habitants de la Léventina une autonomie presque illimitée en matière de politique intérieure, et les traita en fédérés plutôt qu'en sujets. Ce fut seulement au milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle, lorsqu'Uri était en train de moderniser un peu l'administration cantonale, qu'elle prit l'opposition armée contre une loi d'assistance sociale pour prétexte d'abroger les droits anciens de la Léventina, et qu'elle la soumit à l'état d'un bailliage.

Exception faite des habitants des cantons alpins et des républiques des Grisons et du Valais d'une part, et des familles des villes fédérées et alliées qui avaient accès au gouvernement d'autre part, la grande majorité des Suisses, aussi bien ceux de langue allemande que ceux de langue française et italienne, ne jouissaient pas de la pleine liberté démocratique et n'avaient presque aucune influence sur les décisions politiques. Mais la population des bailliages, représentée par ses juges et fonctionnaires, pouvait prendre part au règlement des affaires locales, bien entendu sous la surveillance des baillis envoyés par les communes souveraines. En matière politique aussi, les sujets pouvaient parler et écrire sans restriction leur propre langue ; jamais les dirigeants n'essayèrent de supprimer l'emploi du français ou de l'italien dans les cours de justice ou dans l'administration des bailliages. Les baillis qui ne connaissaient pas le langage, dépendaient donc absolument de la bonne volonté des interprètes indigènes.

L'esprit, dans lequel les gouvernements cherchaient à trouver une solution pratique aux difficultés résultant de la diversité des langues, se montre clairement dans une ordonnance de la ville de Berne, issue après l'annexion du pays de Vaud et de Lausanne. Berne ne demanda non seulement l'abolition de la servitude et la transfor-



mation des domaines des nobles savoisiens en communes administrées avec l'aide de jurés indigènes, mais elle exigea aussi que le latin des notaires soit remplacé par le français, la langue que la population comprenait. Bientôt, d'ailleurs, les baillis bernois et fribourgeois savaient aussi bien, ou même mieux, parler et écrire le français que l'allemand. Dans les bailliages de langue italienne, les magistrats qui ne comprenaient ni le langage, ni le droit romain de leurs sujets, se plaignirent souvent amèrement d'être traités plutôt en serviteurs qu'en seigneurs. Mais au cours des XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles, la connaissance de l'italien se répandit partout en Suisse alémanique, plus spécialement encore dans les Grisons.

Il va de soi que les autorités des villes et des territoires alliés qui se gouvernaient eux-mêmes, employaient sans exception dans l'administration et les cours de justice la langue parlée par la population. Seules les communes de langue rétoromanes aux Grisons ont préféré longtemps écrire leurs lois en allemand ou en italien. Le rétoroman n'est devenu une langue écrite que par la suite de la Réforme, mais il n'a jamais pu se développer parce que chaque vallée et presque chaque commune se sont obstinées à se servir de leur dialecte local comme langue écrite.

Quoique la multiplicité des langues parlées en Suisse n'eût aucune influence sur la politique et la vie publique, l'allemand obtint pendant quelque temps une prépondérance marquée. La propagande nationaliste qui accompagna les guerres contre la Bourgogne et la France au XV<sup>e</sup> et au début du XVI<sup>e</sup> siècle, rendit les Suisses plus conscients de leur particularité. Mais ce furent surtout les rois de France qui favorisèrent cet état d'esprit. Louis XI ne voulait payer la solde élevée de ses mercenaires suisses qu'aux Suisses véritables, dont il avait rencontré personnellement une troupe modèle, d'une valeur militaire exemplaire, lors d'une expédition aux alentours de Bâle. Il défendit « sur peine de la hart » d'enrôler n'importe qui de langue française, « comme Savoisiens, Gascons, Lorrains et autres qui ne sont de la nation d'Allemagne ». Encore dans la paix perpétuelle conclue en 1515, la France reconnut officiellement la langue allemande comme marque nationale des Suisses et n'accordait en principe les droits que donnait le traité de paix qu'à ceux parlant l'allemand.

Au XVI<sup>e</sup> siècle, les humanistes suisses, désireux de soutenir la nouvelle nation par une explication savante, acceptèrent la conception, alors en vigueur partout en Europe, que toute nation était fondée sur la langue et le sang. Leur tâche était d'autant plus difficile qu'ils ne voulaient pas exclure de la nation les Suisses de langue romande. Ils trouvèrent une solution géniale à ce problème insoluble, en prétendant que le dialecte allemand des Suisses avait été jadis la langue originale des Celtes, abandonnée par les Français et les Suisses de langue française seulement sous la pression des Romains. De cette manière, ils consacèrent l'union immuables des Suisses de deux langues et approfondirent en même temps la séparation entre Suisses et Allemands.

Quoique ces théories n'eussent pas d'influence sur les alliés et sujets de langue française, il est compréhensible que les habitants des villes bilingues de Fribourg et de Bienne, ainsi que des communes de langue française dans le Haut-Valais, aient inauguré une politique de germanisation pour prouver qu'elles aussi remplissaient les conditions nationales. Fribourg surtout se donna beaucoup de peine pour faire disparaître des rues toutes les traces du français qui auraient pu compromettre la réputation nationale de la ville.

La dernière de ces ordonnances fut publiée en 1600. A partir de cette date, les classes dirigeantes de Fribourg, mais aussi celles de Berne et de Soleure, acceptèrent ouvertement le français comme langue littéraire et de société. La prépondérance politique et culturelle de la France au XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles et les dévastations subies par l'Allemagne pendant la guerre de 30 ans, affaiblirent, comme on sait, la portée de la langue allemande, même en Allemagne. Les familles aristocratiques de Berne et de Soleure n'acceptèrent pas seulement le changement de langue à cause des relations toujours plus étroites qu'elles entretenaient avec les Suisses de langue française et avec la France ; mais aussi parce que, depuis qu'elles parlaient le français, elles pouvaient mieux se distinguer des habitants n'ayant pas accès au gouvernement. Car la Suisse ne pouvait plus refuser, aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles, de s'adapter, aussi bien que possible, à l'esprit aristocratique de l'époque. Même la population des cantons démocratiques avait pris, dans son propre intérêt, l'habitude de n'être que des personnes qui puissent négocier avec les nobles

comme avec leurs égaux, ayant appris de quelle manière il fallait se comporter dans les cours des princes.

Je résume : 1<sup>o</sup> Les frontières géographiques des Alpes, les frontières politiques des dynasties de Habsbourg, de Savoie et de Milan, et les frontières linguistiques qui séparaient les populations de langue allemande, française, italienne et rétoromane, ont été abolies par la politique des communes fédérées des 8 et 13 cantons, des Grisons, et du Valais ; 2<sup>o</sup> Les alliés et sujets de langue française et italienne avaient toujours eu le droit de s'exprimer librement dans leur langue, dans tous les domaines de la vie publique ; 3<sup>o</sup> Depuis la fin du XVI<sup>e</sup> siècle, le français fut élevé, au moins dans les cantons occidentaux, au même rang ou même plus haut que l'allemand. Ceci montre que la Suisse, malgré les théories érudites des humanistes, de ses intellectuels, n'accepta pas pour longtemps la notion européenne qu'une nation dépendait de l'unité de langue et de race de ses ressortissants. Puisque chaque canton formait un petit Etat indépendant, réuni avec les autres par sa propre volonté, les Suisses pouvaient renoncer à l'unité et l'uniformité. L'ancien Etat suisse ne possédait ni constitution ni armée nationale ; il n'a jamais eu de gouvernement central. Dans ce pays sans capitale et sans chef suprême, déchiré en plusieurs régions distinctes par les Alpes, il était impossible, et il n'était pas nécessaire, de s'obstiner à unifier le peuple en octroyant une seule langue à tous.

On avait coutume de dire que la Suisse avait été sauvegardée par la Providence de Dieu et la discorde des hommes. On pourrait dire aussi bien qu'elle avait résisté malgré les luttes qui la divisaient parce qu'elle n'avait pas empêché les groupes régionaux, linguistiques et confessionnels, de s'arranger selon leurs besoins, comme ce fut le cas dans les pays monarchiques et centralisés. Cette liberté des cantons et des communes a été estimée par les sujets plus importante que les inconvénients, résultant des omissions et interdictions d'un régime de citoyens et de paysans, devenus grands seigneurs dans la petite patrie de leur canton..

### III

Les inconvénients du régime furent toutefois assez lourds pour inciter de temps en temps les

sujets, aussi bien ceux de langue allemande que romane, à des rébellions sporadiques et bientôt supprimées, jusqu'à ce qu'en 1798, 11 ans après la Révolution française, une armée française, accueillie par la majorité de la population avec enthousiasme, ait envahi la Suisse. Le système surannée des Liges fit alors place à la République Helvétique qui abrogea les privilèges des communes et familles régnautes, et changea, par cela, totalement l'essence de l'Etat. Dès que chaque citoyen eut les mêmes droits politiques, à Fribourg et au Valais la majorité de langue française prit possession du palais du gouvernement ; le pays de Vaud, le Tessin, l'Argovie et la Thurgovie se constituèrent en cantons. Mais les cantons n'étaient plus que des districts administratifs d'un gouvernement révolutionnaire et centralisateur. La diète, où les cantons avaient été représentés par des envoyés qui ne pouvaient pas prendre eux-mêmes des décisions, mais rapportaient aux autorités de leur canton le procès-verbal des affaires traitées ad referendum, fut remplacée par un parlement, élu par le peuple tout entier.

Depuis ce moment, la pluralité des langues devint un problème politique urgent aussi en Suisse. La population n'en remarqua rien, elle recevait les ordonnances et les lois dans ses propres langues et continuait à administrer ses cantons et communes sans avoir besoin de traducteurs. Mais le parlement helvétique était désormais composé de membres parlant plusieurs langues différentes, et si l'on traduisait chaque vote en les autres langues, la machine d'Etat était en danger de perdre son efficacité. On avait donc à choisir entre trois solutions possibles : 1<sup>o</sup> on pouvait se mettre d'accord pour n'employer qu'une seule langue administrative, déclarée langue nationale, comme on le faisait en France, en Espagne ou ailleurs. On a discuté si cette langue devait être l'allemand, la langue de la grande majorité, ou le français, la « langue de la Révolution ». Si on avait choisi cette solution, ceux qui ne connaissaient pas la langue respective, auraient dû s'arranger en se procurant les traductions nécessaires à leurs propres frais ; 2<sup>o</sup> on pouvait accepter les deux ou trois langues comme langues administratives et déclarer éligibles seulement des personnes qui étaient assez instruites pour les comprendre toutes. Mais cette solution aurait limité le droit démocratique du peuple de choisir librement ses députés ; 3<sup>o</sup> on pouvait, ce



que fit la République Helvétique, appliquer littéralement la devise de « liberté, égalité, fraternité », en donnant à chaque membre du parlement le droit, non seulement de dire ce qu'il voulait, mais aussi de le dire dans la langue qu'il préférait. En conséquence, il échut à l'Etat de se charger du paiement des interprètes.

Il est vrai que cette solution démocratique du problème paraissait à plusieurs trop coûteuse, et on disait, spécialement après l'accession des Tessinois à la République Helvétique, qu'elle donnerait au parlement l'aspect d'une école de langues. Mais c'était la première fois qu'un Etat, placé devant ce problème, inventa cette solution démocratique, acceptée généralement depuis lors. Cette solution fut possible parce que la nation suisse n'était pas fondée sur l'unité linguistique et ethnique, mais sur la volonté de tous d'appartenir à cet Etat. Les langues que l'on parlait dans le pays, les confessions et la culture que l'on avait acceptées, les opinions politiques et les intérêts économiques, pouvaient être divers ; cette diversité n'avait aucune influence sur l'unité de la nation aussi longtemps que la volonté de chaque groupe linguistique d'être et de rester suisse l'emportait sur le désir de se séparer de l'Etat et de s'attacher à un pays où on parlait sa langue. Moins la liberté d'une minorité de se servir de sa propre langue était restreinte, plus nombreuses étaient les raisons pour cette minorité d'appartenir à un Etat qui, en outre, lui accordait des droits démocratiques qu'elle n'eût obtenue ailleurs.

La tâche nationale de la Suisse était donc et l'est encore, de fortifier l'esprit démocratique et d'élargir les libertés politiques dans toutes les régions du pays. Déjà au temps de la République Helvétique des intellectuels exprimèrent l'espoir que la Suisse qui unissait en elle « l'esprit philosophique des Allemands avec l'agilité intellectuelle des Français et le goût artistique des Italiens », deviendrait l'exemple ou le noyau d'une Europe future, « où toutes les nations se fondront dans une seule ».

Mais l'idée d'une république démocratique une et indivisible périt après peu d'années sous l'assaut de la réalité. Le fédéralisme était trop enraciné dans les cœurs, et l'autorité des anciennes familles qui n'avaient pas besoin de faire des expériences audacieuses, n'était pas encore ébranlée. Après maintes discussions et maints recours aux armes,

les Alliés garantirent en 1815, le « traité fédératif des 22 cantons de la Suisse », 14 des cantons sont de langue allemande, 3 (Vaud, Neuchâtel et Genève) de langue française, 1 (le Tessin), de langue italienne, 3 cantons (Berne avec le Jura Bernois, Fribourg et le Valais), sont de langue allemande et française, 1 canton (les Grisons), est trilingue.

Dans la République Helvétique déjà, on avait commencé à faciliter les délibérations de la législation en se servant toujours plus exclusivement de l'allemand. Le ministre qui délibérait alors en français, dans la « langue de la Révolution », prit l'habitude d'envoyer au parlement ses messages en langue allemande, et ses projets de loi en allemand et en français. De plus en plus, les députés trop populaires furent d'ailleurs remplacés par des personnes instruites connaissant au moins les deux langues.

En 1815, le retour à la tradition fut accentué par la reconnaissance officielle de l'allemand comme langue administrative de l'Etat. Cela n'empêcha pas les représentants plus ou moins aristocratiques des cantons de langue française, quelquefois même ceux de Berne, de s'exprimer en français, tandis que ceux de Fribourg s'efforçaient, souvent assez péniblement, de donner leur avis en allemand.

La population de langue française et italienne n'était pas atteinte par le nouveau règlement ; mais le même problème se montra dans les cantons bilingues. Fribourg, qui avait reconnu en 1803 la version française des lois comme texte authentique déclara, dans sa constitution réactionnaire de 1814, l'allemand « langue nationale suisse » et ne fit écrire le procès-verbal des délibérations qu'en allemand. De même, les conseils législatifs de Berne et des Grisons se contentaient d'un procès-verbal écrit en allemand. Le Valais, d'autre part, où les discussions entre les Haut-Valaisiens qui avaient fondé l'Etat, et les Bas-Valaisiens qui étaient devenus ses maîtres, furent extrêmement violentes, se donna beaucoup de peine pour donner aux deux nationalités exactement les mêmes droits. Depuis 1802, seuls les citoyens comprenant l'allemand et le français pouvaient être élus aux conseils ; on renonça, en 1814, à cette restriction, et on nomma deux secrétaires de langue allemande et française pour satisfaire aux besoins des deux nationalités.

La vague démocratique qui transforma en 1830 le régime de la plupart des cantons et apporta de nouvelles forces révolutionnaires aux conseils des cantons, accentua encore dans les cantons bilingues l'importance des langues parlées. Là, où les groupes linguistiques étaient séparés en même temps par la religion, comme c'était le cas dans les cantons de Berne et de Fribourg, une division du canton paraissait justifiée à un grand nombre de personnes. Mais seul le canton de Bâle, où l'on ne parlait que l'allemand, se divisa alors en deux demi-cantons, suivant l'exemple du canton d'Appenzell qui avait fait cela après la Réforme. Malgré toutes les dissensions, la population des cantons de Fribourg et du Valais, de Berne et des Grisons, a tenu fermement à son unité politique. Pourtant, entre les Bernois de langue allemande, en grande majorité protestants, et ceux de langue française dans le Jura, pour la plupart catholiques, la querelle subsiste et réclame une solution.

D'ailleurs, les législateurs des cantons bilingues ont tout fait pour donner aux minorités linguistiques les mêmes droits qu'à la majorité. A l'exception de Fribourg qui s'obstina une fois de plus à déclarer, en 1831, le français au lieu de l'allemand comme « langue du gouvernement », ils acceptèrent l'idée que l'Etat devait s'accommoder sans restriction aux besoins de la population, aussi à l'égard des langues administratives. Berne reconnut dans sa constitution de 1831 l'allemand et le français comme « langues du peuple » bernois et institua, pour les Jurassiens, une section française de la chancellerie d'Etat. Le Valais éleva, en 1844, les deux langues au rang de « langues nationales valaisannes ». Aux Grisons toutefois, où la multitude des langues parlées n'a jamais suscité de difficultés, on se contenta, en 1838, à lire les serments des fonctionnaires et des députés en allemand, en rétoroman ou en italien.

En 1848, après une guerre peu sanglante entre les cantons ruraux, catholiques et conservateurs d'une part et les cantons industriels, protestants ou progressistes d'autre part, la Suisse trouva la forme de régime qui est en vigueur encore de nos jours. Les cantons fédérés s'unirent pour former la Confédération Suisse. Celle-ci constitua un gouvernement national et, comme corps législatif, deux chambres, le conseil national élu par le peuple, et le conseil des Etats, dans lequel chaque canton, grand ou petit, délégua deux représentants. La

Constitution fut révisée en 1874 et a été élargie dans la suite, par un grand nombre d'articles nouveaux présentés ou par les conseils ou par le peuple, qui décide en dernière instance, comme souverain, en se servant des institutions du referendum et de l'initiative.

Un exemple typique du peu d'intérêt qu'on avait en Suisse à l'égard du problème des nationalités fut le fait que la commission qui élaborait la constitution ne fit aucune proposition regardant les langues. C'est seulement vers la fin des débats de l'Assemblée constituante, lorsqu'on parlait de la chancellerie, qu'un député vaudois suggéra d'introduire aussi un article sur les langues. L'Assemblée l'accepta sans opposition. L'article 10 (maintenant 116) de la constitution fut rédigé de la manière suivante :

« L'allemand, le français et l'italien sont les langues nationales de la Confédération ». Avant la deuxième guerre mondiale, lorsque le fascisme italien était au sommet de sa puissance on ajouta le rétoroman, sans d'ailleurs élever en pratique cette langue, parlée par un seul pourcent de la population suisse, aux autres.

Cet article qui applique les expériences faites dans les cantons bilingues à la Confédération, s'est avéré suffisant jusqu'à présent, pour garantir la paix entre les groupes linguistiques. Le canton de Fribourg s'accommoda également, en 1857 — et les Grisons suivirent son exemple en 1880 — à la conception généralement acceptée que les langues parlées dans un canton devaient être, en même temps et sans restriction, les langues du gouvernement, de la législation et des cours de justice de l'Etat cantonal.

#### IV

Le principe de l'identité des langues administratives de l'Etat avec les langues parlées de la population qui est à la base de la solution suisse, est une conséquence de l'idée démocratique que l'Etat doit devenir l'image du peuple qui le compose ou, en d'autres termes, qu'il représente l'organisation politique de tous les groupes sociaux, régionaux, économiques et culturels qui constituent la nation. Ce principe établit que chaque citoyen, sans égard au lieu qu'il habite, peut s'adresser aux fonctionnaires de la Confédération dans sa propre langue, et que l'Etat doit communiquer avec eux dans leur



langue. Ainsi les bureaux, les institutions et les entreprises de la Confédération, comme les chemins de fer et les postes, sont trilingues ; on demande aussi aux fonctionnaires subalternes les connaissances nécessaires dans les autres langues.

Ceci est valable également pour les cantons et les communes bilingues. A Bienne, par exemple, la ville et le canton de Berne ont fondé des écoles de langues française et allemande et, jusqu'à il y a peu d'années, il y existait un journal local imprimé dans les deux langues, une page en allemand, l'autre en français. On peut nommer ce principe le principe social, parce qu'il se réfère directement aux groupes et aux individus dispersés dans le territoire en question.

Mais ce principe est complété par le principe territorial. Si la langue administrative est identique avec la langue de la population, les cantons et les communes purement de langue allemande, française ou italienne, ne peuvent pas être soumise, en ce qui concerne leurs propres affaires, au règlement en vigueur dans la Confédération et dans les cantons bilingues. Ces cantons possèdent toujours le rang d'Etats indépendants. En correspondance avec le principe de l'identité de la langue de l'administration et de celle du peuple, ceux-ci se servent uniquement de la langue parlée par leurs citoyens, d'ailleurs en adaptant généralement la théorie aux circonstances et aux exigences pratiques. Lausanne est, sous tous les rapports, une ville de langue française, comme Zurich est une ville de langue allemande, et au Tessin, la vie publique n'est pas moins italienne qu'à Milan. De cette manière, les cantons donnent à leurs habitants la certitude que leur langue et leur culture ne sont pas soumise à des influences étrangères. Dans leur canton, ils sont vraiment chez eux et n'ont pas besoin de s'occuper de se qui se passe en dehors des frontières linguistiques. Chacun peut vivre à sa façon sans être dérangé, pourvu qu'il n'aspire pas à une activité dans le domaine de la Confédération. Dans les cantons bilingues, les districts de langue allemande et française ont la même liberté de tenir à leur langue, tant en matière administrative qu'en matière culturelle.

Le principe territorial suppose l'existence de territoires strictement autonomes. Le particularisme des communes et des cantons a toujours été la base de la Suisse. Le fédéralisme exige que les groupes qui forment la fédération sachent ce qu'ils

veulent et qu'ils ne renoncent pas au droit de prendre les décisions qui leur plaisent. Dans les domaines communs à tous, les membres cèdent une partie de leurs droits à la fédération qui garantit, à son tour, leur indépendance dans les domaines qui ne concernent pas la totalité. Tout dépend alors de la manière dont les compétences sont réparties entre les membres de la fédération et la fédération elle-même. Quoique les temps aient changé, l'esprit particulariste et fédéraliste est maintenu en Suisse et a rendu possible une solution du problème des langues qui ne mène pas à un mélange peu fécond, mais à la préservation des unités naturelles et voulues des petits groupes.

Le principe territorial a toutefois pour conséquence que les personnes qui ne parlent pas la langue des cantons ou les districts qu'ils habitent, ne sont pas reconnus comme minorité. Aussi longtemps qu'ils séjournent dans le pays, ils doivent se conformer aux us et coutumes locales, et on attend d'eux qu'ils tentent à s'assimiler en acceptant la manière de vivre des voisins. Cette assimilation se fait d'ailleurs tout-à-fait volontairement ; les autorités n'exercent aucune contrainte pour accélérer ce procès.

Il dépend uniquement de la volonté de l'individu d'accepter le fardeau de l'assimilation ou de retourner dans une région où on parle sa langue. Le problème se pose peu en Suisse romande, mais il devient urgent dans les villes et les grandes agglomérations industrielles, et surtout dans le canton de Tessin, où un grand nombre de familles de langue allemande se sont établies, et de même dans les districts de langue française du Jura Bernois, où des colonies d'anabaptistes, expulsées par le gouvernement bernois, mais parlant toujours le dialecte allemand de Berne, ont trouvé au XVII<sup>e</sup> siècle le secours de l'évêque de Bâle.

Les Suisses ont été un peuple de guerriers, et jusqu'en 1848, ils ont fait bon nombre de guerres civiles et de rebellions, mais la différence de langage n'a jamais été la raison de ces troubles. Même lorsque des Suisses de langue allemande luttèrent contre des Suisses de langue française, comme ce fut le cas dans l'enceinte de la ville de Fribourg au XV<sup>e</sup> siècle, puis pendant le soulèvement de quelques officiers vaudois mécontents contre le gouvernement de Berne, et la révolte de la Leventina contre Uri au XVIII<sup>e</sup> siècle, jamais la haine si souvent remarquée entre nationalités ne

devint apparente. Ce furent toujours des différences de religion, même au Valais, catholique, où les Bas-Valaisans se déclarèrent libéraux, tandis que les Hauts-Valaisans se réclamèrent d'un catholicisme à outrance, ou ce furent des différences de régions, d'état social, de classe, ou d'intérêts économiques qui suscitaient les émeutes.

Il doit être dit que les conditions qui ont permis cette solution du problème des nationalités étaient exceptionnellement favorables en Suisse.

1° Toute la population, aussi bien de langue allemande que de langue française et italienne, est composée de descendants de Celtes, de Romains et de tribus germaniques. Les hostilités supposées inévitables entre des races différentes, ne s'imposaient donc pas en Suisse.

2° Les trois langues principales parlées en Suisse sont des langues culturelles de premier ordre ; il serait impossible d'adjudger à l'une d'elles une valeur prédominante.

3° En général, les groupes linguistiques ne coïncident pas, à part quelques cas exceptionnels, avec les groupes religieux. Tant en Suisse alémanique qu'en Suisse romande, il y a, depuis la Réforme, des cantons où la confession catholique, et d'autres où la confession protestante prédomine. Ce fait fut pendant des siècles, de première importance pour le maintien d'une liaison étroite entre les régions linguistiques. Jusqu'en 1848, les catholiques et les protestants des deux langues avaient plus en commun que les Suisses de même langue, mais de confession différente.

4° De même, les groupements économiques ne coïncident pas avec les groupes linguistiques. Depuis la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, l'industrie s'est répandue un peu partout, et son développement fait des progrès même dans les cantons alpins. Une analyse des 76 votations de la Confédération qui ont eu lieu depuis 1917 jusqu'en 1949, montre que les frontières de langues n'empêchent pas la formation d'une conception générale en matières politiques et économiques. Soixante des 76 votes furent égaux dans les cantons de langue allemande et de langue française. Pour 10 des 16 votations qui restent, la volonté de la majorité allemande, pour 6 celle des cantons de langue française et des cantons bilingues triomphèrent. Mais seulement pour 5 des 16 votations, les trois cantons de langue

française furent du même avis ; Genève vota 11 fois, Neuchâtel 5 fois, le canton agricole de Vaud 3 fois comme la majorité de langue allemande ; Genève et Vaud décidèrent 11 fois des 16 différemment. Pas moins frappants sont les résultats obtenus en Suisse alémanique : Bâle-Ville, le canton catholique de Schwyz et le canton de Zurich furent d'accord seulement 47 fois, comparé au 60 fois sur 76, obtenus en Suisse romande, tandis que le canton de Tessin votait généralement comme les cantons de langue allemande.

5° Une autre raison de la paix linguistique régnant en Suisse, c'est l'état relativement élevé de la formation culturelle et professionnelle de la population. La République Helvétique déjà encouragea l'éducation scolaire, et depuis 1830, tous les cantons ont organisé l'enseignement obligatoire des enfants. On sait que les Suisses, surtout ceux de la partie allemande et italienne du pays, aiment à apprendre les langues. Cette disposition ne facilite pas seulement l'assimilation, mais elle augmente aussi la compréhension mutuelle et affaiblit les préjugés.

6° Tout cela n'aurait pas garanti la paix, si la Suisse n'avait pas développé dans le peuple, au cours des 5 ou 6 siècles de son existence, un esprit politique qui, tout en soignant le particularisme des groupes, ne perd pas de vue les besoins de la totalité du peuple. Comme les lois de la Confédération et des cantons sont soumises à l'approbation par le vote populaire, les partis politiques doivent se mettre d'accord pour arranger un texte qui ait la chance d'être accepté par la majorité. Si les vœux des minorités qui, eux aussi, forment une partie du peuple souverain, ne sont pas pris en considération elles refusent de se ranger du côté affirmatif. Mais on va plus loin. Quoique les Suisses de langue romane fassent moins de 30 % de la population, ils sont représentés dans le Conseil fédéral régulièrement par 3 conseillers sur 7. De même, on a la tendance d'accorder aux minorités linguistiques, régionales, et souvent religieuses, dans les commissions et les bureaux de la Confédération et des cantons, plus de voix que leur nombre ne le permettrait effectivement. Dans le même esprit, on distribue souvent aux minorités un peu plus de subventions qu'à la majorité, tout cela pour mieux les intéresser aux affaires communes.

7° Nous avons déjà parlé de la conception



suisse de la nation. La Suisse a eu la chance que l'idée d'un Etat nationaliste, basé sur une seule langue, fut mise en pratique déjà au XV<sup>e</sup> et XVI<sup>e</sup> siècles, et fut déjà abandonnée, par la suite des circonstances, au début du XVII<sup>e</sup> siècle. La Suisse a compris dès longtemps qu'une nation qui ne repose pas sur une unité quelconque, évidente et visible, unité qu'on cherche si souvent à réaliser par l'unification forcée — doit être fondée sur l'unité de la volonté de ses ressortissants. La question décisive pour la Suisse est donc de savoir comment la volonté de tous d'appartenir à l'Etat suisse peut être maintenue. Le moyen qui s'imposait dans toute l'histoire de la Suisse est la garantie de la liberté des petits groupes, des cantons et des communes, de se comporter selon leurs besoins. La Suisse s'est efforcée d'ajuster l'Etat aux exigences de tous les groupes qui la constituent, sans égards aux différences qui les séparent, et de faire de l'Etat l'image aussi exacte et détaillée que possible de son peuple. Ainsi, la diversité du peuple suisse est devenue, parce qu'elle a été acceptée et recon nue par l'Etat, le fondement de l'Unité nationale. En Suisse, l'unité repose sur la diversité.

8° Il y a une autre raison qu'il faut mentionner, c'est la division des régions linguistiques, aussi bien de langue allemande que de langue française, en plusieurs cantons, dont chacun lutte pour ses intérêts et conceptions particuliers. Outre les différences entre les cantons alpins et les cantons urbains, les divergences économiques, politiques et religieuses se sont développées librement dans le domaine des cantons, au cours des siècles de la vie commune. Chaque canton de la Suisse allemande a son propre patois parlé par tous les habitants, sans égard à leur classe et leur état; on distingue les ressortissants d'un canton dès qu'ils se mettent à parler. Comme langue écrite, on a accepté au XVI<sup>e</sup> siècle, l'allemand du Reich. En Suisse française où les patois français du Sud-Ouest et du Nord-Est se rencontrent, on a accepté, au XIX<sup>e</sup> siècle, le français de Paris aussi comme langue parlée (exception faite de quelques vallées écartées). Mais la jalousie entre Genève et Lausanne, le régionalisme de Neuchâtel et de Fribourg, la différence des conditions économiques et sociales du Bas-Valais et du Jura Bernois ne sont pas moindres que les rivalités entre Bâle et Zurich, que le régionalisme de Schwyz ou de Glaris, d'Argovie ou de St.-Gall.

9° L'existence des trois cantons bilingues, Berne, Fribourg et Valais qui séparent les cantons de langue allemande de ceux de langue française a une importance capitale pour la Suisse. A l'exception de quelques kilomètres entre les cantons de Vaud et de Berne, la frontière linguistique n'est pas chargée du poids d'une frontière politique; les habitants des deux régions linguistiques, vivant côte à côte, ne sont donc séparés par aucun obstacle d'ordre géographique, social, politique ou économique, et pourtant ils sont protégés — directement par leurs communes et districts, indirectement par les lois du canton et de la Confédération — dans leurs besoins culturels pour autant qu'ils dépendent de la langue. Ni dans la Confédération ni dans les régions linguistiques, l'idée de l'uniformité n'est acceptée.

Permettez-moi, avant de terminer, d'attirer votre attention sur quelques dangers qui menacent le système adopté en Suisse.

La question fondamentale est de savoir, si le fédéralisme et le particularisme des cantons, des districts et des communes peuvent être maintenus dans la forme actuelle sous l'influence d'un développement technique qui favorise le mélange de la population et de la formation de blocs linguistiques d'une part, et en vue de l'intégration européenne d'autre part.

Le mélange de la population a été fort poussé par la garantie de la libre circulation et du droit de domicile dans la constitution de 1848, par l'industrialisation et par l'évolution technique du trafic. J'ai déjà parlé de la colonisation récente du Tessin par des propriétaires de langue allemande qui accaparent les fonds et les terrains les plus escarpés pour y bâtir leurs villas, en payant des prix hors-concurrence. D'autre part, la Suisse alémanique et romande est inondée depuis la deuxième guerre par des milliers d'ouvriers et employés étrangers, dont la plupart viennent de l'Italie, d'autres de l'Espagne et de la Grèce, sans mentionner les Allemands et les Autrichiens travaillant en Suisse. Le nombre de ces ouvriers dépasse le 10% de la population indigène, et seulement un petit nombre d'eux ont l'intention de s'assimiler avant de retourner à leur patrie. Il va de soi qu'une immigration trop nombreuse influencerait à la longue la vie sociale et politique des cantons et agirait contre la préservation de leur unité linguistique.

La formation de blocs linguistiques par les moyens modernes de communication, surtout par la radio et la télévision, affaiblit les liens sociaux et culturels des cantons, ouvrent leurs frontières aux influences venant de l'étranger, et séparent en conséquence les trois régions linguistiques de la Suisse. Une fois qu'il n'y aura plus de différence entre les cantons de même langue, et qu'au lieu des cantons, districts et communes ce seront les groupes linguistiques qui deviendront les unités politiques, il sera difficile ou même impossible de maintenir l'équilibre si bien balancé entre les Suisses de langue différente.

Le plus grand danger qui menace la Suisse serait sans doute la décadence de l'autonomie locale. La nécessité de céder à la Confédération les droits et les moyens financiers indispensables pour résoudre les problèmes toujours plus complexes de la vie moderne, ne doit pas restreindre le domaine où les cantons peuvent prendre eux-mêmes les décisions d'intérêt général pour leurs ressortissants. Ce danger s'accroîtra encore par l'intégration européenne. Déjà maintenant, les différences des lois cantonales concernant les travailleurs ont suscité des difficultés avec l'Italie où l'on ne comprend pas que le gouvernement central ne puisse pas imposer sa volonté dans toute la Suisse sans attendre le consentement des citoyens et des cantons. La Suisse a été le seul pays où la majorité du peuple s'est déclarée pour l'adhésion à la Société des Nations; elle sera peut-être aussi le seul pays qui soumettra l'approbation à une intégration européenne au vote populaire. C'est d'ailleurs cette conception de la démocratie qui a agi contre le suffrage féminin.

Ce n'est pas seulement le souci de sauvegarder la neutralité qui a retenu la Suisse à s'incorporer aux associations européennes. Comme membre

d'une union centraliste, elle ne pourra plus conserver son système fédéraliste qui constitue pourtant la base de son existence, à moins que l'on n'accepte une organisation qui permette de partager les tâches d'une administration future entre l'Europe, les Etats actuels et les petits groupes des provinces et des communes.

A mon avis personnel, le meilleur et peut-être le seul moyen d'atténuer les frontières raides et immobiles des nations européennes, c'est le renforcement de l'autonomie des petits groupes, sociaux et territoriaux, se trouvant des deux côtés des frontières actuelles. L'intégration des Etats européens par le consentement des gouvernements me paraît donc insuffisante, parce qu'elle n'altère pas l'esprit nationaliste inné aux peuples européens. Plus efficace serait une intégration volontaire des unités sociales des villes et des districts, c'est-à-dire des groupes formés par des personnes qui ont les mêmes besoins et aspirations et qui ne sont pas nécessairement soumises aux exigences nationalistes souvent inconciliables. L'unité européenne pourrait alors résulter, comme celle de la Suisse, des *diversités* entre les individus et les groupes, à condition que la liberté individuelle et l'autonomie des groupes soit assurée partout. L'exemple des Etats Unis, du Canada, de la Yougoslavie, et même de l'Union soviétique prouve que le fédéralisme, si cher aux Suisses, ne se laisse pas appliquer dans les petits pays seulement.

La Suisse a montré par son histoire un chemin menant à la paix entre les hommes. Espérons que ce chemin ne sera pas obstrué par des forces centralisatrices de puissances qui n'estiment pas nécessaire de se conformer à la volonté des peuples qu'elles représentent, sans oublier les droits innés des minorités.

★