

Entre protection de la minorité et promotion du bilinguisme: mesures et dispositifs¹

Claudine Brohy

Forum du bilinguisme, Biel/Bienne

1. La Suisse plurilingue

La Suisse, petit pays densément peuplé (41'000 km² pour 7.6 millions d'habitants), située au cœur de l'Europe géographique ne faisant toutefois pas partie de l'Union européenne, comprend selon l'art. 70¹ de sa Constitution (1999) trois langues officielles (allemand, 63.7% ; français, 20.4% ; italien, 6.5%) et une langue semi-officielle (romanche, 0.5%) ; les quatre langues étant déclarées langues nationales (art. 4). Son régime politique est caractérisé par la décentralisation et la démocratie directe, les 26 cantons étant largement souverains, entre autres, en matière de langues, de culture et d'éducation. Au niveau des droits linguistiques, un jeu subtil entre la liberté de la langue, le principe de la personnalité et le principe de territorialité, caractérisé par la subsidiarité, est en place. Quatre cantons sont officiellement plurilingues, le Canton de Berne est bilingue avec une majorité germanophone et une minorité francophone (cf. Brohy et al. 1994; Weibel 1989; Werlen 2000), les cantons de Fribourg et du Valais ont une proportion inversée et comprennent une majorité francophone et une minorité germanophone, et le Canton des Grisons est officiellement trilingue avec une majorité germanophone et deux minorités latines, une romançophone et l'autre italophone. La Suisse, autrefois pays d'émigration, est devenue, dès le début du 20^e siècle et surtout après la 2^e guerre mondiale, terre d'immigration, elle compte environ 21% de personnes qui ne détiennent pas un passeport suisse, ce chiffre élevé doit toutefois être relativisé au vu d'une politique d'octroi de la citoyenneté restrictive. Environ 10% des personnes habitant en Suisse parlent une langue non nationale comme langue première.

Alors que la Suisse quadrilingue n'a jusqu'à présent que peu légiféré en matière de politique et droits linguistiques, ceci en comparaison avec d'autres pays plurilingues, la situation a quelque peu changé ces derniers temps. Après de longues années de gestation, la *Loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques* a été acceptée par le parlement fédéral en automne 2007, elle ne va toutefois pas entrer en vigueur avant 2010 ou 2011. Le Canton des Grisons a accepté en votation populaire sa *Loi cantonale sur les langues* au printemps 2007, loi qui

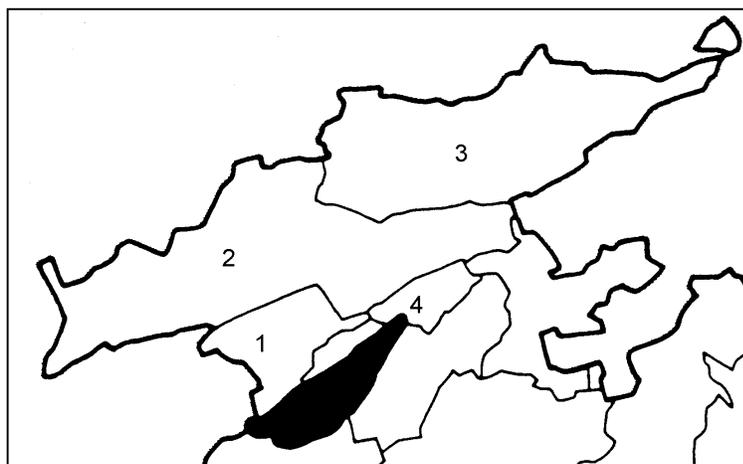
¹ Je remercie très sincèrement Monsieur Michel Schwob, vice-chancelier du Canton de Berne, de sa relecture attentive et ses précieux commentaires.

protège ses langues minoritaires, le romanche et l'italien, et qui gère le trilinguisme cantonal. Le canton bilingue de Berne avait prévu dans sa nouvelle Constitution de 1993 une base pour une série de mesures censées protéger à la fois les trois districts du Jura bernois francophone, les francophones habitant le canton, le bilinguisme du district de Bienne, l'identité bilingue du Canton et la fonction de canton pont entre les régions linguistiques suisses. Quant au Canton bilingue de Fribourg, dont la nouvelle Constitution a été acceptée en 2004, il planche actuellement sur des dispositions linguistiques qui pourraient à terme accompagner ses articles constitutionnels sur les langues.

Ce cadre légal vient compléter un plurilinguisme historique, social et culturel qui fait partie de l'identité collective et individuelle des Suisses, quoique à géométrie très variable.

2. Dispositifs politico-linguistiques dans le Canton de Berne et le district bilingue de Biel/Bienne

Le Canton de Berne est le deuxième de Suisse par rapport à sa population (env. 1 million de personnes, derrière Zurich) et deuxième également concernant sa superficie (env. 6000km², après les Grisons). Au niveau de la structure territoriale et politique, il comprend 26 districts (22 germanophones, 3 francophones et un bilingue) et 395 communes (municipalités, 344 germanophones, 49 francophones et deux bilingues). Cette disparité numérique se reflète bien sûr également dans sa répartition démographique, le Canton ne compte que 7.6% de francophones, 84% de germanophones et 8.4% d'autres langues (dont 2% d'italophones). Il comporte donc plus d'allophones que de francophones. Mais malgré ce déséquilibre, il entend bien mettre en œuvre des mesures proactives afin que cette minorité quantitative ne soit pas doublée d'un statut de minorité qualitative.



1 = La Neuveville, 2 = Courtelary, 3 = Moutier, 4 = Biel/Bienne
1+2+3 = Région administrative et arrondissement administratif du Jura bernois

2.1 La Constitution bernoise

Le Canton de Berne a enchâssé son bilinguisme dans ses constitutions successives, en accordant de plus en plus de droits aux minorités francophones jurassienne et biennoise qui avaient été rattachées contre leur gré au Canton de Berne lors du Congrès de Vienne en 1815, ceci en compensation aux territoires perdus, le canton d'Argovie et le Pays de Vaud. L'article 29 de la constitution libérale de 1831 reconnaissait l'allemand et le français en tant que langues nationales, toutefois, l'allemand était la langue originelle². Elle régla également les langues de la chancellerie et de la traduction. La constitution radicale de 1846 entérinait la reconnaissance des deux langues nationales et le poids prépondérant de l'allemand, mais elle n'exigeait plus que le bilinguisme soit obligatoire pour le territoire francophone. D'autre part, on exigeait la connaissance des deux langues cantonales pour les membres du gouvernement et du tribunal³.

La constitution de 1893 régla les langues nationales et officielles et une représentation adéquate de la minorité au bureau et dans les commissions du Grand Conseil et au sein du Conseil-exécutif. Toutefois, les lois, et décrets devaient être publiés en français et en allemand dans le territoire francophone, et la version allemande faisait foi, la minorité francophone était donc de facto toujours discriminée.

En 1950, une révision partielle reconnaît le français dans les districts francophones et fait mention du « peuple jurassien », les langues sont donc territorialisées. Deux sièges du Conseil-exécutif sont garantis au Jura. Puis, en 1970, une autre révision partielle ajoute le droit à l'autodétermination du peuple jurassien. Suite à la création du futur canton du Jura en 1979, une révision partielle en 1978 dessine les contours de ses nouvelles frontières. Y figurent des droits de coopération en faveur du Jura bernois, la reconnaissance du caractère bilingue du district de Bienne, l'usage public des langues et la garantie d'un siège au gouvernement cantonal pour la minorité francophone⁴. En 1993, le canton procède à une révision totale de sa Charte

² Ceci n'est pas sans rappeler l'ancienne Constitution de 1857 du canton bilingue de Fribourg qui avait déclaré le français langue originelle jusqu'à la révision de l'article 21 en 1990.

³ Cette constitution entérine la création du district de Laufon (Laufen en allemand), district germanophone du Jura qui rejoint le canton de Bâle-Campagne en 1994.

⁴ L'article 2 introduit en 1978 sert de socle à des mesures qui permettent d'accorder des droits particuliers : « Il est tenu compte des besoins spécifiques du Jura bernois et, pour les questions relatives à la langue et à la culture, de la

fondamentale, et la révision partielle de 2006 tient compte des réformes parlementaire (réduction du nombre des membres du parlement de 200 à 160) et électorale acceptées par le peuple en 2002.

La constitution de 1993 comprend des articles détaillés sur la gestion du bilinguisme au niveau politique, territorial et institutionnel, alors qu'un autre canton bilingue, Fribourg, fort d'une minorité alémanique d'environ 30%, venait à peine de reconnaître la co-officialité de l'allemand et d'introduire un principe de territorialité relativement rigide (1990), principe qui a été repris dans la nouvelle constitution de 2004.

De manière générale, le Canton de Berne est conscient de sa position en tant que canton charnière et il entend donc être un lien entre la Suisse romande et la Suisse alémanique (article 2, alinéa 2). Il tient compte des besoins des minorités linguistiques, culturelles et régionales (article 4, alinéa 1) et peut attribuer des compétences particulières à ces minorités (article 4, alinéa 2). De compétences particulières on passe à un statut particulier pour la partie francophone du canton. En effet, l'article 5, alinéa 1, reconnaît ce statut particulier au Jura bernois, celui-ci doit lui permettre de préserver son identité, de conserver sa particularité linguistique et culturelle et de participer activement à la vie politique cantonale, sous-entendant que tout doit être entrepris afin que cette participation intégrale à la vie cantonale puisse être réalisée en français dans un canton majoritairement germanophone et que cela demande des efforts de part et d'autre, le canton prend toutefois des mesures pour renforcer les liens entre le Jura bernois et le reste du canton (article 5, alinéa 2)⁵.

L'article 6 est la pièce maîtresse du droit linguistique constitutionnel bernois. L'allemand et le français sont déclarés langues nationales et langues officielles⁶ (article 6, alinéa 1), l'article 6, alinéas 2 et 3, règle l'utilisation des deux langues officielles dans les communes, les régions et les arrondissements administratifs selon un principe de territorialité souple et implicite⁷. L'article

population d'expression française du district bilingue de Bienne [...]. A cet effet, il est reconnu à la population de ces régions des droits particuliers de coopération, notamment de proposition et de préavis pour les affaires cantonales et intercantionales les concernant spécialement. La législation règle les dispositions de détail. »

⁵ Le discours autour du terme de « particulier » n'a jamais été aussi vif qu'au Canada par rapport aux notions de différence ou de « société distincte ».

⁶ Toutefois, en droit linguistique suisse, comme souvent en droit linguistique international, la différence entre langues nationales et officielles n'est pas clairement établie. L'épithète *nationale* se réfère à une notion plus culturelle et historique, alors que celle *d'officielle* a une connotation plus politique et administrative. Ce terme peut surprendre dans un contexte cantonal, « langue nationale » et « langue cantonale » peuvent être considérées comme synonymes.

⁷ Ceci en comparaison avec la Constitution fribourgeoise (2004) qui stipule dans son article 6, alinéa 2: « Leur utilisation [des langues officielles] est réglée dans le respect du principe de la territorialité: l'Etat et les communes

6, alinéas 4 et 5, atténue ce principe, le premier alinéa⁸ en précisant que le canton et les communes peuvent tenir compte de situations particulières résultant du caractère bilingue du canton, le deuxième en entérinant le principe de personnalité pour les contacts avec les autorités compétentes pour l'ensemble du canton.

L'article 10m alinéa 1, interdit toute forme de discrimination, y compris celle qui pourrait être basée sur des critères de langues. L'article 15 garantit la liberté de la langue, droit fondamental qui figure aussi dans la Constitution fédérale. Les articles 73, 84 et 85 gèrent les aspects de la représentation politique de la minorité francophone, l'article 73, alinéa 3, réglant le nombre de mandats garantis au Jura bernois au sein du parlement (12 sur 160) et déclarant qu'une représentation équitable doit être accordée à la minorité de langue française du cercle électoral de Bienne-Seeland. L'article 84, alinéa 2 garantit un siège du Conseil-exécutif (sur 7) au Jura bernois⁹, en limitant l'éligibilité à une personne de langue française, et l'article 85, alinéa 4, prévoit des modalités d'élection qui renforcent le poids des voix données par le Jura bernois. Finalement, l'article 92 exige qu'une proportion équitable du personnel de l'Administration cantonale soit de langue française.

2.2 Les organes et institutions institués pour la promotion de la minorité francophone et le bilinguisme

Le Canton de Berne a mis en place toute une série de mesures et d'organes afin d'assurer la place des francophones et de promouvoir le bilinguisme (cf. aussi Schwob 2008). Ces mesures ont une assise constitutionnelle et légale.

2.2.1 Les organes politiques

La Députation

veillent à la répartition territoriale traditionnelle des langues et prennent en considération les minorités linguistiques autochtones. »

⁸ Ce qui pourrait par exemple se concrétiser par des projets éducatifs et culturels.

⁹ Les citoyennes et citoyens du district de Bienne sont donc exclus.

Afin de donner du poids aux membres francophones du Grand Conseil (parlement cantonal), les personnes occupant les douze sièges garantis du Jura bernois¹⁰ et les sièges francophones du cercle électoral Bienne-Seeland, actuellement au nombre de cinq (article 73 de la Constitution cantonale) forment la Députation. Sa tâche consiste à représenter et à défendre au Grand Conseil les intérêts du Jura bernois et de la population francophone du district de Bienne dans les affaires qui les concernent spécifiquement (article 16d, alinéa 2, de la Loi sur le Grand Conseil, LGC). Dans ces affaires, elle a le droit de demander un droit de vote séparé. Dans le cas où la décision du Grand Conseil diffère de celle de la Députation, l'affaire est renvoyée au Conseil-exécutif qui peut proposer au Grand Conseil une autre solution après avoir entendu la Députation (article 34 du Règlement du Grand Conseil, RGC).

La Délégation aux affaires jurassiennes du Conseil-exécutif

Au sein du gouvernement, il existe une cellule de réflexion pour les affaires concernant le Jura bernois. Trois membres (sur sept) du Conseil-exécutif composent la Délégation aux affaires jurassiennes du Conseil-exécutif. Sa tâche consiste principalement à préavisier les affaires jurassiennes.

Le Conseil du Jura bernois (CJB) et le Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF)

Le CJB est composé de 24 membres élus à la proportionnelle en même temps que les membres du Grand Conseil. Le CAF compte 15 membres dont dix au moins doivent être inscrits en tant que francophones dans les registres des communes de Bienne et d'Evilard, les membres de Bienne sont élus par le Conseil de ville, tandis que les membres d'Evilard, petite commune de 2400 habitants située au-dessus de Bienne sur le flanc du Jura, sont élus par le corps électoral.

Les deux conseils découlent de la *Loi sur le Statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne* du 13 septembre 2004 (LStP) et ils succèdent au Conseil régional composé des parlementaires et préfets jurassiens bernois et francophones de

¹⁰ A noter que ces douze sièges correspondent au nombre de mandats jurassiens de l'ancien parlement fort de 200 membres, ce qui équivaut à une surreprésentation du Jura bernois.

Bienne. Le CJB est *territorialisé*, car lié aux trois districts francophones du Jura bernois, tandis que le CAF est *personnalisé* puisqu'il représente la population francophone du district bilingue de Bienne.

Le Conseil du Jura bernois statue, à la place de la Direction de l'instruction publique, sur les demandes de subventions à prélever sur le Fonds pour les actions culturelles lorsqu'elles proviennent du Jura bernois (article 15 LStP). Il statue également, à la place de la Direction de la police et des affaires militaires, sur les demandes de subventions cantonales à prélever sur le Fonds de loterie ou sur le Fonds du sport (article 19 LStP).

Il est également habilité, en sa qualité d'organe représentant le Jura bernois, à traiter directement avec les unités administratives des cantons et des régions voisins pour autant qu'il s'agisse d'affaires relevant de la langue, de la culture ou de l'administration d'institutions communes (article 27 LStP).

Les activités du CAF portent sur les affaires touchant les intérêts des francophones du district bilingue de Bienne, la coordination scolaire romande et interjurassienne et la participation politique. Il travaille étroitement avec le CJB. Toutefois, les deux conseils n'ont ni pouvoir exécutif ni législatif. Administrativement, ils sont rattachés à la Chancellerie du Canton de Berne.

La LStP prévoit un droit politique spécifique : l'initiative régionale, une initiative populaire dont le sujet doit être lié à l'identité ou à la spécificité linguistique ou culturelle du Jura bernois (article 54 LStP). Dans ce cas, 2000 signatures doivent être récoltées en l'espace de six mois (article 57 LStP). Une initiative régionale ainsi aboutie suit les règles applicables aux initiatives populaires.

La Conférence des maires du Jura bernois et du district bilingue de Bienne

Cette conférence a été instituée le 13 juin 1994. Elle est composée de 51 membres (les maires des trois districts du Jura bernois plus les deux maires des deux communes du district de Bienne, Bienne et Evilard). Ses tâches consistent à assurer les échanges et la coopération entre les communes, le CJB et le CAF (cf. ci-dessus), et à défendre les intérêts du territoire concerné.

L'Assemblée interjurassienne (AIJ)

L'AIJ est créée à partir de l'Accord du 25 mars 1994¹¹ entre le Conseil fédéral, le Conseil-exécutif du Canton de Berne et le gouvernement de la République et Canton du Jura relatif à l'institutionnalisation du dialogue interjurassien et à la création de l'Assemblée interjurassienne. Elle est paritaire et compte 24 membres, douze du Jura bernois et douze du Canton du Jura, le district de Bienne n'y est donc par représenté. Comme le Conseil fédéral (exécutif au niveau fédéral) est partie prenante à l'Accord et, vu que celui-ci prévoit que la présidence soit assurée par une personne extérieure, c'est lui qui y pourvoit. La tâche consiste à élaborer des collaborations et des projets communs, à rapprocher les deux communautés jurassiennes et à repenser la structure politique. A cet effet, un rapport est attendu pour avril 2009. Celui-ci doit examiner la possibilité de former un nouveau canton à six districts (les trois districts du Jura bernois et les trois du Jura), les effets du partenariat entre les institutions communes et du statut particulier (maintien du statut actuel), et toute autre possibilité que l'assemblée trouve utile à développer¹².

2.2.2 La ville de Biel/Bienne et son Forum du bilinguisme

Malgré le quadrilinguisme helvétique, les territoires linguistiquement partagés sont relativement rares en Suisse, le bi- ou plurilinguisme étant plutôt une notion de protection de l'identité linguistique des habitantes et habitants, à priori monolingue, même si cela ne reflète pas la réalité¹³. Le plurilinguisme suisse est donc institutionnel et largement territorialisé, mais de nombreuses institutions et personnes s'engagent pour la promotion du plurilinguisme individuel. L'école en premier lieu, qui doit assurer l'apprentissage d'au moins trois langues pour tous durant l'école obligatoire, et de nombreux organes et associations qui oeuvrent pour l'entente confédérale, les contacts et les échanges par dessus les frontières linguistiques.

¹¹ Deux rapports antagonistes publiés à quelques jours d'intervalle en mars 1993 ont balisé les discussions. Le premier, intitulé "Les Romands dans le Canton de Berne", plus connu sous le nom de "Rapport Haenni", préconise une autonomie progressive du Jura bernois et la relativisation des frontières cantonales, alors que le second, le "Rapport de la commission consultative du Conseil fédéral et des cantons de Berne et du Jura", appelé aussi "Rapport Widmer", exige un dialogue poussé entre le Canton du Jura et le Jura bernois et la réunification ultérieure, et ne tient pas compte du district bilingue de Bienne.

¹² En toile de fond, il reste bien sûr toute l'histoire du Jura depuis qu'il a été incorporé contre sa volonté au Canton de Berne lors du Congrès de Vienne en 1815 et l'indépendance en 1979 des trois districts du nord, catholiques, sous l'appellation de *République et canton du Jura*. Pour plus de détails, voir par exemple Pichard (2004).

¹³ Ainsi, le recensement fédéral ne tient compte que de la langue principale de la population, même si l'utilisation d'autres langues dans la famille, le travail et l'école peut être mentionnée, cf. OFS.

La ville de Biel/Bienne est donc une exception dans le paysage linguistique suisse, elle affiche fièrement son bilinguisme et en a fait une véritable image de marque¹⁴. Son bilinguisme traverse toutes les sphères de la vie et toutes les couches de la population. Pourtant, ce bilinguisme institutionnel est relativement récent¹⁵. Si des pratiques bilingues se sont installées dès le moyen âge grâce à sa position proche de la frontière des langues et grâce à ses alliances, ce n'est qu'à partir du milieu du 19^e siècle lorsque le nombre d'horlogers francophones attirés par des avantages fiscaux – déjà à l'époque ! – devint trop important pour être assimilé que le bilinguisme institutionnel commence à se développer. Petit à petit, les francophones obtinrent leurs institutions à tous les niveaux et dans tous les domaines de la société, en même temps que le niveau politique leur accordait des droits, ce qui façonne un jeu subtil entre le bilinguisme institutionnel, social et individuel¹⁶.

Le bilinguisme institutionnel biennois est solidement enchâssé dans le système légal et administratif. Le Règlement de Ville du 9 juin 1996 stipule dans son article premier que la Ville est une commune bilingue, ce qui est symboliquement plus fort que la mention de deux langues officielles à l'article 3 qui mentionne à l'alinéa 1 que les langues sont de même valeur et utilisées dans les relations avec les autorités de la Ville et l'Administration municipale. L'alinéa 2 exige que les différents documents officiels destinés à la population doivent être rédigés et promulgués en français et en allemand. L'administration communale s'est également dotée d'une Charte du bilinguisme qui règle le principe de personnalité orienté client qui prévaut au niveau de la municipalité et de ses activités, ainsi que dans la communication interne.

Au niveau politique, le Règlement du Conseil de ville (parlement municipal) du 11 décembre 1996 concerne les langues des débats à son article 4, les membres peuvent s'exprimer à choix en français ou en allemand, les rapports adressés au Conseil de ville sont également rédigés en français et en allemand et les membres du Conseil peuvent choisir dans quelle langue ils désirent recevoir la documentation. Il faut noter que le bilinguisme peut cacher d'autres langues

¹⁴ Le District de Bienne est bilingue en vertu du décret de 1950.

¹⁵ Ceci en comparaison avec Fribourg/Freiburg, une ville « officieusement » bilingue, qui cherche son statut et hésite entre une ville bilingue, mixte, francophone, ou francophone avec une minorité d'Alémaniques (cf. Brohy 2006).

¹⁶ La Ville de Bienne compte environ 50'000 habitant-e-s, dont 55.4% de germanophones, 28.2% de francophones et 16.5% d'autres langues. Si l'on tient compte de la langue administrative que les habitant-e-s doivent indiquer pour leurs relations avec les autorités, il y a environ 60% qui choisissent l'allemand et 40% le français. Pour l'histoire et la description du bilinguisme biennois, cf. Brohy 1999, 2000; Conrad et al. 2004 ; Elmiger et al. 2006 ; Kaestli 2001 ; Kolde 1981; Racine 2002.

et d'autres variantes, le canton de Berne a la particularité de largement utiliser le dialecte suisse-allemand au niveau politique, donc aussi pour les débats au sein des législatifs et exécutifs.

Le bilinguisme institutionnel est en fait censé protéger le monolinguisme des citoyennes et citoyens en les mettant à l'abri de l'assimilation. Toutefois, le tissu urbain présente aussi un bilinguisme social dans le sens où la population ne vit pas de manière ségréguée, ni socialement, ni géographiquement, on se trouve donc dans un paysage linguistique extrêmement varié. Les langues et le multilinguisme traversent tous les domaines de la société, les quartiers, les maisons d'habitations, les familles, les entreprises, les associations. Une répartition par langue se trouve encore dans les écoles¹⁷, dans les grands partis politiques et la culture axée sur l'expression verbale, même si la perméabilité linguistique est relativement grande.

La promotion du bi- et plurilinguisme individuel fait également partie des objectifs de la ville et de ses institutions, en premier lieu par l'école qui dispense des cours de langue seconde obligatoires pour tous les élèves, par les écoles bilingues du degré secondaire et tertiaire et le Forum du bilinguisme. Cette fondation, créée en 1996 suite aux résultats d'une recherche sur le bilinguisme (Müller 1987) et aux démarches politiques visant à la fois à promouvoir le français langue minoritaire, le statut des francophones et le bilinguisme. Le Forum est soutenu par la Ville de Bienne, le Canton de Berne¹⁸ et la Confédération helvétique. L'article 2 de ses statuts stipule que « La fondation a pour but la promotion du bilinguisme (institutionnel et individuel), d'une part par l'observation scientifique, d'autre part, par des mesures qui facilitent et, si nécessaire, améliorent la rencontre des différentes cultures et leur cohabitation dans la région (recherches, communication, actions, médiation) ». Parmi ces mesures figurent par exemple l'organisation de Tandems¹⁹, la mise sur pied de manifestations ayant trait aux langues et au langage, la médiation par rapport à la présence des francophones et du français langue minoritaire à Bienne, par exemple dans l'affichage, les places d'apprentissage pour les francophones, la traduction en

¹⁷ Cet état est atténué par le fait que les écoles ont des projets bilingues à géométrie variable, que la Maturité (Baccalauréat) bilingue jouit d'un succès grandissant et qu'une filière bilingue par immersion réciproque dès la maternelle est à l'étude pour la rentrée 2009.

¹⁸ Ceci en vertu de l'article 50 de la Loi sur le statut particulier « Le canton peut soutenir des institutions ou des projets présentant une valeur particulière pour la sauvegarde ou le développement du bilinguisme dans le canton ».

¹⁹ Ce système d'apprentissage/enseignement réciproque est basé sur l'échange de compétences, deux personnes de langues maternelles différentes se rencontrent et s'enseignent mutuellement leurs langues en autonomie. Les langues impliquées cibles et sources sont bien sûr les langues locales - le français, le suisse-allemand et l'allemand -, mais des langues internationales telles que l'espagnol et l'anglais sont aussi demandées, ainsi que des langues plus exotiques telles que l'arabe, le thaï ou le japonais. A l'heure actuelle, env. 320 personnes sont inscrites dans les fichiers Tandem du Forum du bilinguisme.

français, l'embauche de cadres francophones dans l'administration communale. Les actions vont également en direction de l'amélioration de l'image de marque de la ville en tant que ville bilingue, et sa promotion ou niveau économique et culturel.

Un grand projet en 2008: le Baromètre du bilinguisme

La définition, la description, la mesure, la comparaison des langues et des locuteurs en contact fait appel à des modèles théoriques et épistémologiques divers. Quasiment toutes les disciplines humaines et sociales et même les sciences de la vie font des langues, du langage, du plurilinguisme des sujets scientifiques, dans des approches tant quantitatives que qualitatives. Mais au-delà de cet intérêt scientifique, la thématique des langues intéresse également le grand public qui a des avis et des représentations parfois bien précis puisqu'il vit les langues au quotidien, a appris des langues de manière informelle et formelle, connaît des situations de plurilinguisme, bref, a des théories subjectives parfois bien tranchées à son égard. Durant les années 1980, les autorités communales ont donc voulu savoir quel était le degré de convivialité ou de conflictualité entre les communautés linguistiques, elles ont créé le « Groupe de travail bilinguisme », et elles ont à cet effet mandaté un étudiant en sociologie de l'Université de Zurich d'analyser en profondeur les relations entre les groupes linguistiques à Bienne (Müller 1987). Les résultats ont quelque peu déçu les autorités communales. Une des leçons tirées de cette enquête fut, après de longues discussions autour du nom, de la fonction et de la forme de cette institution, la création du Forum du bilinguisme, une fondation, qui a, entre autres tâches, la mission de mesurer régulièrement l'état du multilinguisme en ville. On évoqua de créer un observatoire, puis on adopta le terme de Baromètre du bilinguisme²⁰, une enquête qui devrait être effectuée tous les 10 ans afin de disposer de données comparables, de décrire l'état actuel et d'anticiper les problèmes à venir.

La deuxième enquête de 1998 (Fuchs/Werlen 1999) démontra que la cohabitation entre les communautés linguistiques s'était améliorée. La troisième enquête, effectuée en 2008, montre à nouveau une amélioration: la population se sent avant tout biennoise, elle associe des concepts positifs par rapport à la ville et son bilinguisme, et elle perçoit le bilinguisme plus en terme de

²⁰ Le baromètre est un appareil qui sert à mesurer la pression atmosphérique et qui permet de faire des prévisions du temps, il permet donc d'anticiper les enjeux.

cohabitation que de conflit. En ce qui concerne l'auto-évaluation des compétences langagières, la plupart des sondés estime avoir des compétences au moins assez bonnes dans les langues locales (allemand, dialecte alémanique et français), en plus 52% parlent l'anglais, 29% l'italien, 10% l'espagnol, 3% le serbo-croate et l'arabe, et 16% parlent d'autres langues encore. Au niveau de la réorganisation territoriale du Jura bernois et du Canton du Jura, la plupart des personnes interrogées souhaite le statut quo.

Les deux communautés ne diffèrent pas significativement dans leur appréciation de la situation. Toutefois, des améliorations sont à prévoir pour assurer la place du français et des francophones dans le domaine de l'économie et le monde du travail, ainsi que dans les magasins, l'affichage et l'étiquetage.

3. Synthèse et conclusion

Le canton bilingue de Berne a balisé et prévu depuis de longue date des institutions et organes qui permettent à la fois de protéger efficacement sa minorité francophone qui ne représente que le 7.6% de la population cantonale et de promouvoir le bilinguisme. Une éventuelle restructuration politique et administrative du Jura bernois et les relations renforcées avec le canton du Jura auraient sans doute des effets sur l'identité et les pratiques langagières, en particulier sur celles de la population biennoise, et doivent donc être pilotées avec doigté. Des défis sont à relever par rapport au rôle de l'école dans le développement du plurilinguisme individuel (classes bilingues, projets et modules bilingues, échanges), et à la fonction de la ville de Berne en matière de plurilinguisme, vu son statut de capitale d'un pays plurilingue et d'un canton bilingue.

La ville de Bienne, deuxième plus grande ville du canton de Berne, reste l'espace bilingue privilégié de Suisse. Son bilinguisme est largement consensuel et peut être considéré comme un projet de société, même si individuellement il est vécu de manière très variable. D'ailleurs, le bilinguisme institutionnel et le bilinguisme individuel sont parfois perçus de manière complémentaire et parfois de manière antagoniste. Il est vrai qu'une réalisation extrême d'un des deux types de bilinguisme tend à affaiblir l'autre : un bilinguisme institutionnel complet ne favorise pas le bilinguisme individuel, mais protège plutôt le monolingue des personnes, et un bilinguisme individuel généralisé rend des institutions bilingues superfétatoires. Le défi pour une

ville officiellement bilingue est donc d'intégrer les démarches qui favorisent les deux types de bilinguisme. A Bienne, des efforts sont à entreprendre dans le monde du travail et de l'économie, le nombre de places d'apprentissage pour les jeunes francophones, le nombre de cadres francophones au sein de l'administration municipale et la place du français dans certains magasins, dans l'affichage et l'étiquetage. Toutefois, le troisième Baromètre du bilinguisme de 2008 a prouvé que la cohabitation linguistique allait en s'améliorant. Un autre défi est à relever par rapport à l'impact du bilinguisme pour les communautés migrantes qui entrent en contact avec le français, le dialecte alémanique et l'allemand standard.

4. Références

Bibliographie

Accord entre le Conseil fédéral, le Conseil-exécutif du Canton de Berne et le gouvernement de la République et Canton du Jura relatif à l'institutionnalisation du dialogue interjurassien et à la création de l'Assemblée interjurassienne du 25 mars 1994.

Brohy, Claudine, Werlen, Iwar, Zimmermann, Hansmartin (1994): Bern - der Brückenkanton: Vom Verbindenden und Trennenden der Sprachgrenzen. In: *Babylonia*, 1, 26-42.

Brohy, Claudine (1999): Bilingual cities in Switzerland. In: Herberts, Kjell et al. (eds): *Multilingual cities and language policies: Proceedings from the sixth international conference on law and language*. September 10th-12th 1998. Vaasa-Vasa: Åbo Akademi University, 29-54.

Brohy, Claudine (2000): Bienne. In: Mackey, W. F. (dir.): *Espaces urbains et coexistence des langues*. Terminogramme (Québec) 93-94, 103-120.

Brohy, Claudine (2006): Perceptions du bilinguisme officiel et interactions bilingues à Biel/Bienne et Fribourg/Freiburg. In: Elmiger, Daniel et al. (eds) (2006): *Le projet bil.bienne – bilinguisme à bienne – kommunikation in biel*. TRANEL 43. 111-127.

Conrad, Sarah-Jane et al. (2004): Bilinguisme institutionnel et contrat social: le cas de Biel-Bienne (Suisse). In: Bulot, T. (ed) (2004): Lieux de ville et territoires. Perspectives en sociolinguistique urbaine. Vol. 2. Paris: L'Harmattan. 73-113.

Constitution du Canton de Berne du 6 juin 1993 (RS 131.212).

Elmiger, Daniel et al. (eds) (2006): Le projet bil.bienne – bilinguisme à bienne – kommunikation in biel. TRANEL 43, juin 2006.

Fuchs, Gabriela et Werlen, Iwar (1999): Bilinguisme à Bienne: Enquête dans le cadre du Baromètre du bilinguisme biennois, 1998. Berne: Centre Universitaire de recherche sur le plurilinguisme.

Haenni, Dominique (1993): Les Romands dans le canton de Berne. Miméo.

Kaestli, Tobias (2001): Der Amtsbezirk Biel und der Berner Jura. Historischer Bericht. Mimeo.

Kolde, Gottfried (1981): Sprachkontakte in gemischtsprachigen Städten. Vergleichende Untersuchungen über Voraussetzungen und Formen sprachlicher Interaktion verschiedensprachiger Jugendlicher in den Schweizer Städten Biel/Bienne und Fribourg/Freiburg i. Ue. Wiesbaden.

Loi sur le Grand Conseil (LGC) du 8 novembre 1988.

Loi sur le renforcement de la participation politique du Jura bernois et de la population francophone du district de Bienne du 19 janvier 1994 (remplacée par la LStP du 13 septembre 2004).

Loi sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (LStP) du 13 septembre 2004.

Loi sur les droits politiques du 5 mai 1980.

Müller, Christoph (1987): Zweisprachigkeit in Bienne-Biel. Universität Zürich (Mimeo).

Ordonnance sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne du 2 novembre 2005.

Pichard, Alain (2004): La question jurassienne, avant et après la naissance du 23e canton suisse. Lausanne: Presse polytechniques et universitaires romandes (= Le savoir suisse, 16).

Racine, Jean (2002): Über die Bedeutung der Zweisprachigkeit im Amtsbezirk Biel. Biel: Forum für die Zweisprachigkeit. Miméo.

Rapport de la commission consultative du Conseil fédéral et des cantons de Berne et du Jura (1993). Appelé "Rapport Widmer".

Règlement du Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (RCAF) du 31 août 2006.

Règlement du Conseil du Jura bernois (RCJB) du 27 septembre 2006.

Règlement du Grand Conseil (RGC) du 9 mai 1989.

Schwob, Michel (2008): Jura bernois: son statut particulier et ses institutions. Berne: Chancellerie
www.sta.be.ch/site/fr/jura_bernois_statut_particulier_institutions.pdf

Sprachengesetz des Kantons Graubünden (SpG) vom 19. Oktober 2006.

Statut du District bilingue de Bienne du 28 septembre 2001.

Ville de Bienne / Commune d'Évilard (2001): Statut du district bilingue de Bienne. Rapport final de l'organisation de projet mise en place par les Conseils municipaux de Bienne et d'Évilard. Miméo.

Weibel, Ernest (1989): Les cantons bilingues en Suisse. In: Pupier, P. et al. (eds): Langue et droit. Montréal: Wilson & Lafleur. 351-373.

Werlen, Iwar et al. (2000): Der zweisprachige Kanton Bern. Bern: Haupt.

Sitographie

Assemblée interjurassienne www.ajj.ch

Canton de Berne www.be.ch

Confédération helvétique www.admin.ch

Conférence des maires du Jura bernois et de district bilingue de Bienne www.cmjb.ch

Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF) www.caf-bienne.ch

Conseil du Jura bernois www.conseildujurabernois.ch

Forum du bilinguisme www.bilinguisme.ch

OFS – Office fédéral de la statistique www.bfs.admin.ch

Ville de Bienne www.biel-bienne.ch

Annexes

Constitution bernoise du 6 juin 1993 (état le 12 juin 2008), articles concernant les langues

Art. 2

2 Il [le Canton de Berne] coopère avec la Confédération et les autres cantons et se considère comme un lien entre la Suisse romande et la Suisse alémanique.

Art. 4

1 Il est tenu compte des besoins des minorités linguistiques, culturelles et régionales.

2 A cet effet, des compétences particulières peuvent être attribuées à ces minorités.

Art. 5

1 Un statut particulier est reconnu au Jura bernois que constitue la région administrative du Jura bernois. Ce statut doit lui permettre de préserver son identité, de conserver sa particularité linguistique et culturelle et de participer activement à la vie politique cantonale.

2 Le canton prend des mesures pour renforcer les liens entre le Jura bernois et le reste du canton.

Art. 6

1 Le français et l'allemand sont les langues nationales et officielles du canton de Berne.

2 Les langues officielles sont

a. le français dans la région administrative du Jura bernois,

b. le français et l'allemand dans la région administrative du Seeland ainsi que dans l'arrondissement administratif de Biel/Bienne,

c. l'allemand dans les autres régions administratives ainsi que dans l'arrondissement administratif du Seeland.

3 Les langues officielles des communes des arrondissements administratifs de la région administrative du Seeland sont

a. le français et l'allemand dans les communes de Biel/Bienne et d'Evilard,

b. l'allemand dans les autres communes.

4 Le canton et les communes peuvent tenir compte de situations particulières résultant du caractère bilingue du canton.

5 Toute personne peut s'adresser dans la langue officielle de son choix aux autorités compétentes pour l'ensemble du canton.

Art. 10

1 L'égalité de droit est garantie. Toute discrimination, notamment en raison de la race, de la couleur, du sexe, de la langue, de l'origine, du mode de vie et des convictions politiques ou religieuses, est absolument interdite.

Art. 15

La liberté de la langue est garantie.

Art. 73

3 Les mandats [au Grand Conseil] sont attribués aux cercles électoraux proportionnellement au nombre d'habitants. Douze mandats sont garantis au cercle électoral du Jura bernois. Une représentation équitable doit être garantie à la minorité de langue française du cercle électoral de Bienne-Seeland.

Art. 84

1 Le Conseil-exécutif se compose de sept membres.

2 Un siège est garanti au Jura bernois. Est éligible tout citoyen et toute citoyenne de langue française qui réside dans le district de Courtelary, de Moutier ou de La Neuveville.

Art. 85

4 Les suffrages recueillis par les candidats et les candidates du Jura bernois sont comptés séparément à l'échelle du canton et à celle du Jura bernois. Le siège garanti au Jura bernois est attribué au candidat ou à la candidate qui obtient la moyenne géométrique la plus élevée.

Art. 92

3 Une proportion équitable du personnel [de l'Administration cantonale] doit être de langue française.

Règlement de la Ville de Bienne du 9 juin 1996

Article premier - La Ville de Bienne

La Ville de Bienne est une commune bilingue autonome du canton de Berne. Elle comprend le territoire qui lui est attribué ainsi que la population qui y est établie.

Art. 3 - Langues officielles

1 Le français et l'allemand sont les deux langues officielles de même valeur employées dans les relations avec les autorités de la Ville et l'Administration municipale.

2 Tant les règlements et les ordonnances de la Ville de Bienne que les communications officielles à l'attention de la population doivent être rédigés et promulgués en français et en allemand.

Règlement du Conseil de ville du 11 décembre 1996 (extrait)

Art. 4 - Langue des débats

1 Les membres du Conseil de ville peuvent s'exprimer en français ou en allemand.

2 Les rapports adressés au Conseil de ville sont rédigés en français et en allemand et dans le respect de l'égalité des sexes. Les membres du Conseil font savoir au Secrétariat parlementaire dans quelle langue ils doivent leur être adressés.

Charte du bilinguisme de la Ville de Bienne de 2006 (extraits)

- Conformément à l'art. 3 du Règlement de la Ville de Bienne, le français et l'allemand sont les deux langues officielles de même valeur employées à Bienne. Le personnel municipal respecte ce principe fondamental dans toutes ses activités.
- Les contacts avec la clientèle se déroulent dans la langue officielle choisie par la personne externe à l'Administration municipale.

- La communication interne d'informations importantes pour l'ensemble du personnel de l'Administration municipale a lieu dans les deux langues officielles.
- Les responsables hiérarchiques tiennent compte de manière appropriée de la culture du bilinguisme au sein de leur propre équipe et veillent à l'égalité de traitement des deux groupes linguistiques.