

# JUST

JOURNAL OF LANGUAGE  
RIGHTS & MINORITIES

— — — —  
REVISTA DE DRETS  
LINGÜÍSTICS I MINORIES

---

## Une législation suisse glottophile? Entre territorialité et liberté, pragmatisme et indifférence: Un plurilinguisme à géométrie très variable

Manuel Meune 

### Pour citer cet article:

Meune, Manuel. 2023. "Une législation suisse glottophile ? Entre territorialité et liberté, pragmatisme et indifférence : Un plurilinguisme à géométrie très variable." Dans "Rights, Language Regimes, and Language Policy: An International Perspective," édité par Juan Jiménez-Salcedo & Jacqueline Mowbray. Numéro spécial, *Just. Journal of Language Rights & Minorities, Revista de Drets Lingüístics i Minories* 2 (1): 49–81.

<https://doi.org/10.7203/Just.2.25308>.

Date de réception: 25/09/2022 Date d'acceptation: 02/04/2023



© 2023 JUST. JOURNAL OF LANGUAGE RIGHTS & MINORITIES, REVISTA DE DRETS LINGÜÍSTICS I MINORIES, VOL 2 (1), CÀTEDRA DE DRETS LINGÜÍSTICS - UNIVERSITAT DE VALÈNCIA. ISSN: 2952-2307

## Une législation suisse glottophile? Entre territorialité et liberté, pragmatisme et indifférence : Un plurilinguisme à géométrie très variable

Manuel Meune

Université de Montréal, Canada

### Résumé

Contrairement à d'autres États officiellement plurilingues, la Suisse a une image de pays « glottophile » où les minorités linguistiques ont peu de doléances. Sa réussite est souvent attribuée au principe de territorialité (une langue officielle par territoire), mais le principe de personnalité (libre choix de la langue administrative par les citoyens) a aussi son importance dans les cantons bi/plurilingues, dans une forme de « territorialité différenciée ». Le cadre juridique est fondé sur une coopération entre les cantons, souverains en matière linguistique, et l'État fédéral. L'officialisation ancienne des trois langues principales (allemand, français, italien) a été complétée par celle du romanche, langue fragilisée d'un point de vue démographique. Parallèlement, les dialectes suisses-allemands sont restés très vivants, tout en étant absents des textes constitutionnels. On doit toutefois se garder de souscrire à une image trop flatteuse de la Suisse, alors que le législateur semble indifférent aux langues issues de l'immigration et, par ailleurs, n'accorde pas de reconnaissance au francoprovençal. Cette langue latine parfois encore parlée en Suisse francophone ne fait pas l'objet d'une politique visant à assurer sa survie. Le présent article vise à réfléchir à l'applicabilité de la notion de « glottophilie » à la Suisse en se concentrant sur les textes qui constituent l'armature de la législation linguistique en Suisse.

**Mots-clés** : Suisse, plurilinguisme, territorialité, langues officielles, langues non-standardisées

## Abstract

Unlike other officially multilingual states, Switzerland is often seen as a glottophile country, where linguistic minorities have few complaints. Its success is often attributed to the principle of territoriality (one official language per territory), but the principle of personality (free choice of language by citizens in State–citizen communication) is also important in bi/plurilingual cantons, in what appears to be a differentiated territoriality. The legal framework is based on cooperation between the cantons, which govern their own linguistic matters, and the federal state. The officialization of the three main languages (German, French, and Italian) was recently supplemented by that of Romansh, a vulnerable language from a demographic perspective. At the same time, the Swiss-German dialects have remained very much alive, despite their absence from constitutional texts. However, one should be wary of total acceptance of this idealised image of Switzerland, when the legislator seems indifferent to languages of immigration and, moreover, does not grant recognition to Francoprovençal. This Romance language that is still spoken in parts of Francophone Switzerland is not protected by any policies aimed at ensuring its survival. This article aims to reflect on the applicability of the notion of glottophilia to Switzerland by focusing on the texts that constitute the architecture of language legislation in Switzerland.

**Keywords:** Suisse, plurilinguisme, territorialité, langues officielles, langues non-standardisées

## 1. Introduction

Avec ses quatre langues officielles (allemand, français, italien, romanche), la Suisse est un pays dont la plupart des ressortissants s'identifient à une « nation de volonté » (*Willensnation* en allemand) – une collectivité non pas de type ethnolinguistique, mais fondée sur une volonté politique). Contrairement à ce

qu'on observe dans des pays plurilingues où la gestion du plurilinguisme est plus conflictuelle (Belgique, Canada, Espagne...), cette identification forte à la nation commune est liée entre autres au fait que l'État fédéral, en collaboration avec les cantons (États fédérés), semble avoir réussi à satisfaire ses minorités linguistiques. C'est en tout cas ce qu'on pense à l'étranger, où la Suisse attire rarement l'attention en raison de conflits linguistiques – lesquels existent pourtant. Elle est réputée être un pays *glottophile* par excellence, à l'inverse de sociétés *glottophobes* (Blanchet 2016) qui imposent une langue en excluant les langues minoritaires – ainsi que les accents qui rappellent leur existence dans la langue dominante. Cette réussite helvétique est parfois attribuée au principe de territorialité de la langue (une langue officielle par entité territoriale), même si le principe de liberté (ou de personnalité) joue un rôle dans les cantons bi/plurilingues<sup>1</sup>.

Avec ses 8,7 millions de résidents (2021), la Suisse aux quatre langues (Schlöpfer & Bickel 2000) est aussi une Suisse aux *quarante* langues (Furrer 2002). Outre ses langues officielles, elle abrite d'autres langues, autochtones ou allochtones. Parmi les langues issues des diverses vagues migratoires qui apparaissent dans les recensements<sup>2</sup>, beaucoup ont davantage de locuteurs que le romanche. Mais pour les langues autochtones également, la multiplicité est la règle:

- 1) le romanche est constitué de cinq dialectes régionaux (souvent dits *idiomes* dans les textes officiels suisses), qui ont connu chacun une standardisation ancienne et jouissent d'une certaine reconnaissance officielle (voir 4.1), et du *rumantsch grischun*,

---

<sup>1</sup> Dans le cadre de cet article, nous ne pouvons proposer une revue exhaustive de la riche littérature sur les notions de territorialité/personnalité (ou d'autochthonie/allochtonie) en matière linguistique en Suisse et dans des pays comparables. Nous renvoyons à Coray (1999), Richter (2005), Widmer *et al.* (2005) ainsi qu'à Track (2012, 2015, 2016) – qui aborde la question de façon novatrice, sous un angle éthologique.

<sup>2</sup> En 2021, les plus souvent citées comme langue principale sont l'anglais (6 %), le portugais (3,4 %), l'albanais (3,4 %), l'espagnol (2,4 %), le serbe ou le croate (2,2 %). Depuis 2010, on peut indiquer *plusieurs* langues principales, d'où un total de pourcentages excédant 100 (Office fédéral de la statistique 2023a).

- langue commune conçue en 1982 à l'initiative de l'organisme *Lia Rumantscha*;
- 2) les nombreux dialectes alémaniques (souvent appelés génériquement *suisse-allemand*), non standardisés et non officiels, sont omniprésents en Suisse germanophone et entretiennent un rapport complémentaire (diglossique) avec l'allemand standard;
  - 3) les dialectes lombards au Tessin et dans les vallées italophones des Grisons ont un poids sociolinguistique moindre que celui du suisse-allemand, mais ils jouent encore un rôle identitaire;
  - 4) le francoprovençal, langue latine distincte, a vu son poids diminuer depuis le 19<sup>e</sup> siècle, mais ses variétés (souvent appelées *patois* tant par les observateurs que par les locuteurs) comptent encore quelques milliers de locuteurs natifs en Suisse romande – aujourd'hui francophone.

Dans cette contribution, nous montrons que la relative paix linguistique est liée à un appareil juridique perfectionné au fil des décennies et au pragmatisme des acteurs institutionnels – de même qu'au non-interventionnisme concernant le suisse-allemand. Nous nous demandons si l'image flatteuse de la Suisse glottophile correspond à la réalité, alors que le législateur se montre largement indifférent aux langues allochtones ou au francoprovençal.

## 2. L'architecture politico-juridique de la Suisse plurilingue<sup>3</sup>

### 2.1. Quatre langues nationales et officielles : une hiérarchisation discrète

D'après la *Constitution fédérale de la Confédération suisse* de 1999 (Fedlex 2022), « [l]es langues *nationales* sont l'allemand, le français, l'italien et le romanche » (article 4). Comme langues principales de la population résidente (Suisse et étrangers), elles se répartissaient comme suit : français 22,7 %, allemand 62 %, italien 8,2 % et romanche 0,5 % (Office fédéral de la statistique

---

<sup>3</sup> On trouve le texte des constitutions cantonales (avec traduction en français le cas échéant) sur le site gouvernemental Fedlex (2022).

2023b)<sup>4</sup>. L'article 70 précise que « [l]es langues *officielles*<sup>5</sup> de la Confédération sont l'allemand, le français et l'italien » et que le « [l]e romanche est aussi langue *officielle* pour les rapports que la Confédération entretient avec les personnes de langue romanche ».

Quant à l'article 11 de la Loi sur les *langues* de 2007 (Fedlex 2021), qui détaille les modalités d'application de la *Constitution fédérale*, il stipule que les actes législatifs et textes officiels fédéraux doivent être disponibles en allemand, en français et en italien (reconnus par l'État central depuis 1848), mais que seuls « [l]es textes d'une importance particulière ainsi que la documentation sur les votations et les élections fédérales sont également publiés en romanche ». L'officialisation du romanche, même partielle, tend vers l'égalité : à l'écrit, les romanchophones peuvent désormais utiliser leur langue avec l'État central, et non seulement avec l'administration du canton des Grisons, où résident la plupart.

Si la hiérarchisation des langues persiste, l'évolution est indéniable depuis 1938, lorsque le romanche, auparavant sans statut supra-cantonal, avait obtenu une reconnaissance symbolique en devenant *langue nationale*. Les effets juridiques étaient peu nombreux, mais la Suisse se distançait ainsi de l'Allemagne nazie et de l'Italie fasciste, en opposant à leurs velléités annexionnistes l'existence d'une langue autochtone suisse. Le romanche devenait l'icône du plurilinguisme helvétique, le symbole d'une nation qui fondait sa raison d'être sur l'idéal démocratique plurilingue, non sur l'homogénéité ethnolinguistique.

## 2.2. *Primauté des cantons et complémentarité de l'État central*

La Confédération suisse, historiquement peu interventionniste en matière linguistique, est devenue un acteur incontournable au tournant du millénaire. L'article 70 de la *Constitution fédérale* affirme la primauté des cantons tout en précisant le rôle de l'État fédéral:

---

<sup>4</sup> Chiffres de 2021. En 1970, ils étaient de 18,7 % (fr.), 65,3 % (all.), 11,1 % (it.) et 0,8 % (rom.).

<sup>5</sup> Tous les passages soulignés dans les citations le sont par nos soins.

2. Les cantons déterminent leurs langues officielles. [...] 4. La Confédération soutient les cantons plurilingues dans l'exécution de leurs tâches particulières. 5. [Elle] soutient les mesures prises par les cantons des Grisons et du Tessin pour sauvegarder et promouvoir le romanche et l'italien.

De plus, les articles 14 à 22 de la *Loi sur les langues* (2007) détaillent les mesures d'aide possibles pour ces deux dernières langues (enseignement, édition, presse, traduction, etc.). L'État central apparaît comme une entité *solidaire* des cantons, s'inscrivant dans une logique de complémentarité, non de compétition. Avant 1999, certaines dispositions financières permettaient déjà de soutenir l'italien et le romanche, mais la nouvelle *Constitution fédérale* renforce la tendance à traiter les langues différemment selon le degré de pression assimilatrice qu'elles subissent.

### 2.3. Une logique ethnolinguistique nouvelle ou un Röstigraben banalisé ?

Dans la Constitution fédérale de 1999, une nouveauté est l'apparition du concept de *communauté linguistique* : « La Confédération et les cantons encouragent la compréhension et les échanges entre les communautés linguistiques » (article 3). Le concept est aussi repris dans l'article 1 de la *Loi sur les langues* (2007). Certains ont parfois estimé que l'insistance sur les communautés linguistiques, entités intermédiaires entre l'État central et les cantons, signifiait une ethnicisation des relations intra-suisse et renvoyait au *Röstigraben* (Büchi 2001; Meune 2011) – ce « fossé des röstis » dénommé ainsi en référence à une galette de pommes de terre consommée surtout en Suisse allemande. Qu'en est-il ?

Le terme *Röstigraben* s'est imposé en 1992 pour désigner les situations de profonde divergence entre francophones et germanophones en tant que principaux groupes linguistiques. À l'époque, les germanophones avaient refusé majoritairement l'adhésion de la Suisse à l'Espace économique européen, antichambre possible de la Communauté économique européenne d'alors. Les francophones avaient majoritairement voté pour, mais, beaucoup moins nombreux, ils avaient dû accepter le résultat (oui 49,7 %, non 50,3 %). Les

médias romands évoquaient alors une fracture nationale, voire l'éventuelle séparation de la Suisse romande.

Cette dramatisation médiatique n'a guère duré, et les Romands ne semblent aujourd'hui guère plus enclins que les germanophones à souhaiter rejoindre l'Union européenne. Lors de certaines votations, on continue certes de scruter l'apparition d'un *Röstigraben*. Mais souvent, le critère linguistique est peu pertinent et ne permet pas de conclure à une exacerbation des relations inter-linguistiques, et encore moins à un rejet de l'appartenance suisse par un groupe plutôt qu'un autre.

L'effacement du fossé des röstis et la rareté de débats nationaux articulés autour de blocs linguistiques ne signifient pas que l'affiliation linguistique ne joue aucun rôle. Mais les débats émotionnels sur des questions linguistiques controversées ont lieu dans le cadre de la démocratie cantonale. En 2000, c'était le cas concernant l'introduction d'un enseignement bilingue français-allemand dans le canton de Fribourg (Meune 2010, 63-64). Le projet, soutenu par la minorité cantonale germanophone, avait été rejeté par la majorité francophone. Autre exemple emblématique d'une crise réglée dans le cadre cantonal : la création du canton du Jura (majoritairement francophone) par séparation du canton bilingue de Berne (majoritairement germanophone) en 1979, au terme d'une série de référendums (Hauser 2004). Si la Confédération a parfois pu paraître partielle (pro-statu quo), la votation nationale en fin de processus n'a fait qu'entériner la volonté des francophones exprimée au sein du canton de Berne, sans crise à l'échelle du pays.

Rappelons que la Suisse n'a pas connu de mouvement national(iste) centrifuge. Aucune communauté linguistique n'a cherché à obtenir une autonomie supra-cantonale au sein même de la Suisse. Le Mouvement romand, fondé en 1959 pour protéger les intérêts des francophones, n'a jamais pris racine. Quant au séparatisme jurassien, il ne visait pas à créer un État national hors de Suisse, même si les énergies identitaires rappelaient ce qu'on observe dans des mouvements de libération de type national. De plus, les frontières religieuses semblaient plus cruciales que les frontières linguistiques : le nouveau canton du Jura regroupait principalement les francophones catholiques de l'ancien canton de Berne, les francophones



protestants ayant majoritairement souhaité rester dans le même canton que leurs coreligionnaires germanophones.

### 3. La dialectique entre territorialité et liberté de la langue

#### 3.1. Du niveau fédéral aux cantons bilingues : vers une territorialité différenciée

Lorsqu'on cherche à préciser le régime linguistique qui prédomine en Suisse en matière d'école, d'administration, de santé ou de justice, on souligne souvent que le principe de *territorialité* (une langue officielle par canton unilingue ou partie de canton plurilingue) l'emporte sur le principe de *liberté/personnalité* (choix entre deux/plusieurs langues). Ainsi, la *Loi sur les langues* (2007) garantit «la liberté de la langue dans tous les domaines de l'activité de l'État et veille à sa mise en œuvre». Mais si tout le monde peut s'adresser aux autorités centrales (situées à Berne) dans la langue de son choix, il reste que les institutions fédérales délèguent nombre de leurs pouvoirs aux cantons, qui les exercent dans la langue du lieu. Un citoyen germanophone, à Genève, ne peut donc obtenir de services officiels en allemand, pas plus qu'un citoyen francophone n'en obtiendra en français à Zurich.

Dans la *Constitution fédérale*, le concept de territorialité n'apparaît pas directement, et l'article 18 stipule que « [l]a liberté des langues est garantie ». Toutefois, dans la pratique, cela concerne la liberté d'expression dans la sphère privée et n'a guère d'effet sur les rapports avec les autorités. La jurisprudence (tribunal fédéral ou tribunaux cantonaux) continue de prioriser la territorialité. La référence apparaît du reste de façon indirecte dans l'article 70 de la *Constitution fédérale* : « Les cantons déterminent leurs langues officielles. Afin de préserver l'harmonie entre les communautés linguistiques, ils veillent à la *répartition territoriale traditionnelle des langues* et prennent en considération les minorités linguistiques autochtones. »

Contrairement à ce qu'on pense, la «répartition territoriale» ne fait pas forcément référence à une juxtaposition de territoires officiellement *unilingues*. Elle n'exclut pas l'existence de territoires traditionnellement bilingues. Ce qui est exclu, ce sont des changements automatiques de langue officielle qui, après

un recensement, ne tiendraient pas compte du passé linguistique d'une région – unilingue ou bilingue. Car si la Suisse a peu d'enclaves linguistiques (sauf en zone romanche) et si ses aires linguistiques sont assez homogènes (jusqu'à l'arrivée de langues allochtones récentes), il existe des zones mixtes de longue date, comme à la frontière entre les langues allemande et française, près de Bienne, Morat, Fribourg et Sierre.

La législation fédérale laisse donc place à l'interprétation. Dans les régions où la frontière linguistique est moins une ligne franche qu'une large bande (avec des communes administrativement unilingues, mais de facto bilingues), certains souhaiteront un *régime territorial unilingue* arrimé à la langue de la majorité communale traditionnelle. D'autres plaideront au contraire pour une territorialité locale liée à un bilinguisme de fait tout aussi traditionnel. Si le cadre fédéral favorise globalement la territorialité unilingue, il permet aussi, lorsque ce principe semble inapplicable dans certaines zones mixtes, une dialectique ou une complémentarité entre territorialité et liberté. L'historien Bernard Altermatt a ainsi forgé le concept de *territorialité différenciée*, pour sortir du dilemme entre les approches intégratives ou « ségrégationnistes » en matière de politique linguistique. Il le définit ainsi :

[A] policy of territorial multilingualism (allowing the coexistence of several linguistic groups within distinct areas of separated sovereignty) which is explicitly encouraging and effectively permitting the constitution of bi- or multilingual territorial entities. In other words: language territoriality (implying territorial monolingualism) with system-inherent exceptions (implying and allowing for territorial bi- or multilingualism). (Altermatt 2004, 24)

En Suisse, la frontière linguistique franco-germanique coïncide parfois avec la frontière administrative entre cantons francophones (Jura, Neuchâtel) et germanophones (Soleure, Bâle-Campagne), ou elle passe au cœur des cantons bilingues (Berne, Fribourg, Valais) selon un tracé parfois sinueux. Les cantons de Fribourg et du Valais sont majoritairement francophones, alors que celui de Berne n'a conservé qu'une petite minorité francophone depuis la naissance du canton du Jura en 1979. Dans chacun des cantons bilingues,

le principe de territorialité domine, mais avec des concessions au principe de liberté, comme si l'idée de territorialité différenciée faisait son chemin. Comme nous le verrons, leurs constitutions respectives (dont deux ont été révisées récemment et l'une va l'être prochainement) apparaissent aussi comme des variations sur le modèle constitutionnel fédéral.

### 3.2. Berne : une répartition claire entre zones unilingues et bilingues

Dans le canton de Berne, le français et l'allemand sont langues « nationales et officielles » (article 6). Et dans la dernière mouture de la *Constitution du canton* (1993), née après la création du canton du Jura, l'article 6 établit une répartition claire entre les zones unilingues ou bilingues. Il existe une dialectique entre, d'une part, la territorialité stricte pour certains territoires francophones ou germanophones (passages soulignés plus bas d'un trait simple) et, d'autre part, le principe de liberté (double soulignement) régissant le territoire bilingue situé autour de Bienne, dans une construction complexe qui distingue communes, régions administratives et arrondissements administratifs (remplaçant les districts depuis 2010) :

« 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'Évilard; b. l'allemand dans les autres communes. [...]

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

Quant au paragraphe 4, il stipule que « [l]e canton et les communes peuvent tenir compte de situations particulières résultant du caractère bilingue du canton », invitant à faire preuve de flexibilité dans le rapport à la territorialité unilingue.

### 3.3. *Le modèle biennois de bilinguisme général*

Une particularité de l'histoire complexe du canton de Berne est le modèle biennois de bilinguisme (Brohy 2005; Elmiger 2005). C'est en effet seulement à Bienne et dans la commune voisine d'Évilard que le principe de liberté de la langue est généralisé, et non pas réservé à la communication avec les autorités cantonales – comme pour l'arrondissement administratif de Bienne ou la région administrative du Seeland, dont les communes, hormis Bienne et Évilard, sont germanophones.

Biel/Bienne est la seule grande ville de Suisse où le choix de principe de personnalité est à la fois garanti par la législation et bien accepté des résidents. Historiquement germanophone, la ville abrite une minorité francophone d'environ 30 %, issue des familles jurassiennes venues travailler dans l'industrie horlogère au 19<sup>e</sup> siècle. Ses privilèges (dérogation à la territorialité pour obtenir des écoles francophones) sont devenus des droits, et la majorité germanophone s'est accommodée de cette parité. S'il existe quelques tensions, la minorité s'estimant parfois lésée, la coexistence est facilitée par le bilinguisme dans l'espace public, soit systématique (signalisation routière, plaques de rues, services municipaux), soit fréquent (affichage commercial, publicité). Le taux de bilinguisme individuel étant élevé, les clients peuvent le plus souvent choisir leur langue dans les commerces.

### 3.4. *Les Jurassiens bernois, une minorité reconnue officiellement*

Le Jura bernois regroupe les territoires francophones restés dans le canton de Berne après la fondation du canton du Jura. Fait rare dans une constitution cantonale, il existe dans celle de Berne des dispositions sur des minorités désignées comme telles. L'article 4 (« Minorités ») stipule qu'il est « tenu compte des besoins des minorités linguistiques, culturelles et régionales » et que « des compétences particulières peuvent [leur] être attribuées ». La phrase pourrait concerner des minorités non francophones, comme les germanophones du Jura bernois présents dans quelques communes. De la même façon, dans l'article 5 (« Jura bernois »), l'officialité du français n'est pas mentionnée à

nouveau. Mais s'agissant d'un territoire très majoritairement francophone, on peut penser qu'implicitement, la formule « sa particularité linguistique et culturelle » – au singulier – concerne en premier lieu la communauté francophone :

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.

De la même façon que la *Constitution fédérale* promeut les échanges entre communautés linguistiques, ce même article ajoute que le canton de Berne « prend des mesures pour renforcer les liens entre le Jura bernois et le reste du canton ».

Les rapports intercantonaux Jura-Berne restent complexes (Chiffelle 2000; Tendon 2004). Dans le Jura bernois, beaucoup de francophones s'accommodent du statut particulier de la région et valorisent le bilinguisme individuel (y compris concernant le dialecte, fait rare en Suisse romande). Toutefois, d'autres redoutent encore une germanisation rampante de la région et souhaitent être rattachés au canton du Jura, une solution qu'a choisie la ville de Moutiers par voie référendaire en 2021. La lancinante « question jurassienne » n'est donc pas réglée à la satisfaction de tous – et ne peut sans doute l'être. Mais ici comme ailleurs en Suisse, les débats se règlent dans le cadre cantonal sans que la crise ne s'étende.

### 3.5. La territorialité différenciée à la fribourgeoise

Dans le cas de Fribourg, l'article 6 de la *Constitution cantonale* (2004) reprend le concept de *communauté linguistique* diffusé par la *Constitution fédérale* (1999), distinguant néanmoins les communautés cantonales (francophone et germanophone) et nationales: « 4. L'État [cantonal] favorise la compréhension, la bonne entente et les échanges entre les *communautés linguistiques* cantonales. [...] 5. Le canton favorise les relations entre les *communautés linguistiques nationales*. »

L'article 6 stipule aussi que « [l]e français et l'allemand sont les langues officielles du canton », sans hiérarchie. Alors qu'après 1857, la version française d'un texte juridique était considérée comme « texte original », cette inégalité a disparu en 1995, après des décennies de contestation par les germanophones – minoritaires dans le canton.

Contrairement aux constitutions fédérale et bernoise, le terme *territorialité* apparaît directement (article 6), en plus de la mention de la « répartition territoriale »: « Leur utilisation [des langues] est réglée dans le respect du principe de la territorialité : l'État et les communes veillent à la répartition territoriale traditionnelle des langues et prennent en considération les minorités linguistiques autochtones. »

En utilisant *territorialité*, le législateur fribourgeois semble avoir voulu rassurer les francophones, majoritaires dans le canton, mais minoritaires en Suisse et particulièrement attachés au concept (voir 3.8). Certains craignent en effet une germanisation par la « bilinguisation » officielle de communes situées à la frontière des langues (communes souvent officiellement francophones, mais à minorité germanophone), également rendue possible par l'article 6: « La langue officielle des communes est le français ou l'allemand. Dans les communes comprenant une minorité linguistique autochtone importante, le français et l'allemand peuvent être les langues officielles. »

L'article 17 stipule par ailleurs que « [l]a liberté de la langue est garantie », mais aussi que « [c]elui qui s'adresse à une autorité dont la compétence s'étend à l'ensemble du canton peut le faire dans la langue officielle de son choix ». Sa formulation suggère que cette liberté concerne l'administration cantonale centrale – et non pas communale, ce qui peut apaiser les francophones. La jurisprudence fédérale et cantonale a confirmé que la liberté de la langue peut être restreinte par des considérations de territorialité. L'inverse existe certes parfois (Papaux 2003), mais la *territorialité différenciée* semble en marche. Il existe des aménagements en matière scolaire pour certaines communes proches de la frontière linguistique, par exemple pour fréquenter une école de l'autre langue dans une commune voisine, parfois avec prise en charge de certains frais par la commune d'origine. Globalement, la

bilinguisation des communes, loin d'entrer en vigueur dès que la majorité linguistique change, doit être légitimée par l'histoire (Meune 2011, 88-90).

### *3.6. La ville de Fribourg et le refus d'une «biennisation»*

S'agissant du bilinguisme, on oppose souvent les modèles fribourgeois et biennois (Brohy 2005). Située comme Bienne à la frontière des langues, et plutôt germanophone à sa fondation en 1157, Fribourg a été marquée par une alternance de périodes de domination francophone et germanophone. Depuis la période napoléonienne, le français a dominé, et ce n'est qu'assez récemment que les germanophones de la ville ont obtenu une meilleure reconnaissance de leur langue dans l'administration. Fribourg, bien qu'accolée au district germanophone de la Singine et abritant une proportion non négligeable de germanophones, reste officiellement unilingue francophone. L'Université de Fribourg est bilingue, mais l'allemand reste peu visible dans l'espace public.

Certes, les parents peuvent choisir une école germanophone et on trouve quelques plaques de rue bilingues dans le cœur historique de la ville. Ce n'est toutefois qu'en 2013, après de vigoureux débats, qu'ont été apposés des panneaux bilingues en gare de Fribourg/Freiburg. Cet épisode reste perçu par certains francophones comme une exception à ne pas généraliser – en «biennisant» la ville. Alors que pour les germanophones, ce traitement égalitaire n'a que trop tardé, des francophones évoquent un effet domino, un grignotage ou une regermanisation de «leur» territoire. Cet épisode rappelle que les tensions linguistiques, même peu perceptibles à l'échelon national et réglées pacifiquement, peuvent prendre localement un tour très émotionnel – en particulier dans les médias régionaux et les réseaux sociaux –, ce qui complique la tâche du législateur.

### *3.7. Le Valais, un canton apaisé ?*

Le Valais passe pour un canton linguistiquement peu conflictuel (Meune 2011, 101-105), la frontière des langues y étant très linéaire. Quelques tensions

existent et, comme dans le canton de Fribourg, les germanophones ont lutté pour obtenir certains droits paritaires, mais les débats restent diffus. Le Valais n'a jamais adopté de loi linguistique spécifique et les rapports inter-communautaires sont gérés par d'autres textes ayant trait à l'administration, la justice ou l'éducation.

On y remarque quelques traces de la dialectique entre territorialité et liberté. Dans le *Règlement administratif sur l'organisation de l'administration cantonale* (1997) est ainsi évoqué le « respect du principe de territorialité par l'emploi de la langue en usage dans la région concernée » (article 6). Et le *Décret d'exécution de la loi d'organisation judiciaire* datant de 1960 stipule qu'il peut être dérogé à la territorialité (évoquée indirectement) « pour mieux sauvegarder le droit d'être entendu d'une partie [dans sa langue] » (article 17).

L'actuelle *Constitution cantonale* date de 1907 et depuis 2018, une Assemblée constituante procède à sa révision complète. Le canton bilingue s'aligne tardivement sur d'autres, ce décalage pouvant être le signe que les questions linguistiques y sont moins impérieuses. Pour l'heure, l'article 12 stipule que « [l]a langue française et la langue allemande sont déclarées nationales » ; la référence à une quelconque « nation valaisanne » étant extrêmement rare, on se doit d'interpréter ici le concept de « langues nationales » dans le sens de « langues officielles », de langues nationales suisses dont le statut officiel s'applique en l'occurrence au canton du Valais. Dans le même article, on lit que « [l']égalité de traitement entre les deux langues doit être observée dans la législation et dans l'administration ». Citons encore l'article 45, selon lequel le parlement cantonal doit avoir deux secrétaires, « l'un de langue française, l'autre de langue allemande » ; ou l'article 62, qui précise que « [l]es membres du Tribunal cantonal doivent connaître les deux langues nationales ».

Quant à Sierre, ville située à la frontière linguistique et majoritairement francophone, sa gare affiche des panneaux Sierre/Siders. Comme Sion – la capitale valaisanne située en zone francophone –, elle incarne une territorialité flexible, et peu de francophones rejettent la présence d'écoles germanophones (Meune 2011, 108-110).



### *3.8. La territorialité (unilingue) plébiscitée par les francophones en contexte conflictuel*

En Suisse, le concept de territorialité n'est pas connu que des juristes ou des politologues, mais souvent du grand public, par le biais des médias. Notre étude sur les cantons bilingues (Meune 2011, 165-167) a montré que plus les rapports inter-linguistiques dans un canton sont tendus, plus les francophones approuvent le principe de territorialité, perçu comme rempart à la germanisation. Inversement, les germanophones sont plus nombreux à lui préférer le principe de liberté.

Une question, posée à 962 conseillers communaux francophones ou germanophones des cantons de Berne, de Fribourg et du Valais, portait sur le degré souhaité de territorialité: 1) application stricte (zones linguistiques homogènes); 2) application souple (aménagement pour la minorité); 3) renonciation au principe de territorialité. Les francophones bernois, minoritaires dans leur canton (et en Suisse), souvent marqués par la question jurassienne et le débat sur la défense de la culture francophone, sont 34,2 % à souhaiter une application stricte (contre 11,5 % de germanophones). Les francophones de Fribourg, canton moins conflictuel où les francophones ne sont pas doublement minoritaires, sont seulement 23,6 % à souhaiter cela (4,7 % de germanophones). Et en Valais, canton plus apaisé encore, les francophones comme les germanophones souhaitent rarement cette application stricte (3,7 % et 8,8 %).

On peut faire des observations semblables concernant la frontière linguistique: les francophones bernois et fribourgeois sont plus nombreux à y voir une « ligne au tracé précis » (façon d'exprimer un désir d'homogénéité linguistique) plutôt qu'une « bande aux contours flous ». Rappelons néanmoins que toutes langues confondues, davantage de personnes favorisent l'application souple de la territorialité et ne se préoccupent guère d'une linéarité stricte de la frontière linguistique – signe d'une paix linguistique réelle.

#### 4. Romanche, suisse-allemand et francoprovençal : des langues autochtones fragiles, invisibles ou inaudibles

##### 4.1. Constitution des Grisons et *rumantsch grischun*

La position du romanche, malgré un statut de langue nationale et officielle que lui envieraient bien des minorités, reste fragile, y compris dans le canton des Grisons. En 2016, avec 14,7 % de la population le déclarant comme langue principale, le romanche y arrive en deuxième position, avant l'italien (12,3 %), mais loin derrière l'allemand (74,4 %) (Office fédéral de la statistique 2019).

Avant l'actuelle *Constitution cantonale* (2003) grisonne, l'article 46 stipulait que « [l]es trois langues du canton sont garanties comme langues nationales » (au sens de « langues officielles »). Dans la pratique juridique, l'officialité du romanche s'appliquait aux cinq variétés régionales, même si l'administration cantonale recourait aux deux principales (sursilvan et vallader). Depuis 2003, le trilinguisme est consacré plus clairement, avec une insistance sur l'égalité de traitement (article 3): « [l']allemand, le romanche et l'italien sont les langues officielles équivalentes du canton. »

Depuis 1996, le *rumantsch grischun*, langue commune à mi-chemin entre les variétés régionales (pas toujours intercompréhensibles), est la seule langue romanche utilisée par le canton à l'écrit. Quant à l'article 6 de la *Loi [fédérale] sur les langues* (2007), il précise l'usage des diverses variétés : « les personnes de langue romanche peuvent s'adresser aux autorités fédérales dans un de leurs idiomes ou en *rumantsch grischun*. Ces autorités leur répondent en *rumantsch grischun*. » Ce dernier est aussi utilisé par le Tribunal fédéral. Pourtant, de nombreux Romanches rechignent à l'utiliser. Certaines communes, après l'avoir adopté pour l'école, sont retournées à l'idiome régional. Les régions les plus réticentes sont celles où la variété locale reste très parlée (et écrite), alors que là où le romanche décline rapidement, beaucoup voient dans le *rumantsch grischun* une planche de salut pour élargir leur espace de référence.

#### 4.2. *Le rôle des communes et le rétrécissement de la zone romançophone*

En accord avec la Confédération, les Grisons, majoritairement germanophones, renforcent actuellement la protection du romanche, après avoir été longtemps peu actifs en la matière. Le canton avait délégué sa juridiction linguistique aux communes qui, aujourd'hui encore, décident de la langue de scolarisation. Comme aucune zone de langue romanche n'a jamais été définie pour tenter de freiner l'assimilation et que la défense du romanche est longtemps revenue aux communes, la mise en place d'une politique linguistique cantonale cohérente a tardé.

En 1860 encore, le canton était traversé d'est en ouest par une vaste zone romançophone. L'italien était parlé au sud. L'allemand, présent au nord et dans une enclave méridionale, ne s'était pas imposé dans les nombreuses communes romançophones où il domine aujourd'hui, au cœur même du canton. Cette zone en voie de germanisation sépare désormais les territoires où le romanche résiste mieux, aux extrémités ouest et est du canton, dans des communes officiellement unilingues. Il n'est toutefois nulle part possible de vivre uniquement en romanche, et tous les romançophones sont aussi germanophones.

#### 4.3. *L'absence de territorialité unilingue et l'enjeu de la scolarisation en romanche*

L'article 3 de la *Constitution cantonale* (2003) des Grisons aborde la fragilité des deux langues minoritaires (nous n'évoquons pas l'italien, réputé moins fragile): « [l]e canton et les communes soutiennent et prennent des mesures nécessaires concernant le maintien et la promotion des langues romanche et italienne. » Alors qu'une approche strictement unilingue de la territorialité est impossible en raison de la dispersion et de la faible concentration des romançophones, l'approche différenciée apparaît lorsqu'il est précisé que « [l]es communes et les districts déterminent leurs langues officielles [...] en collaboration avec le canton » et « tiennent compte de la composition linguistique traditionnelle et [...] des minorités linguistiques établies ».

Depuis 2006, l'article 16 de la nouvelle *Loi [cantonale] sur les langues* définit les pourcentages minimaux pour déclarer une commune unilingue (40 % pour la langue autochtone, en l'occurrence le romanche) ou bilingue (20 %). Malgré cette dose de territorialité qui semble protéger l'unilinguisme romanche, le fait que cela peut concerner des communes où le romanche n'est pas majoritaire rappelle que de facto, la territorialité unilingue est souvent symbolique – et que les germanophones, dans cet environnement bilingue, peuvent vivre (presque) exclusivement en allemand.

L'article 20 précise que dans les communes officiellement bilingues, « l'enseignement de la première langue est donné dans la langue autochtone » (le romanche), et que dans les communes ayant au moins 10 % de population romanchofone, le romanche est proposé comme matière facultative. En outre, l'article 18 évoque la scolarisation dans une commune voisine si la commune de résidence n'offre pas d'enseignement en romanche. Pour résumer, deux systèmes scolaires cohabitent dans l'aire romanchofone traditionnelle : à l'école bilingue, l'enseignement initial en romanche cède progressivement la place à l'allemand dès la 4<sup>e</sup> année; l'autre système fonctionne en allemand, avec parfois le romanche comme *matière* (et non comme *langue*) d'enseignement. Si, dans certaines régions en butte à une pression assimilatrice, l'école unilingue en langue minoritaire apparaît comme un rempart contre les transferts linguistiques, dans les Grisons, où l'enjeu est déjà la survie du romanche, l'école bilingue est vue comme la seule susceptible de transmettre encore la langue dominée.

#### 4.4. Les dialectes alémaniques (et lombards) : une visibilité juridique « en creux »

La Suisse allemande se caractérise par une diglossie omniprésente, avec d'une part l'allemand standard à l'écrit et pour la communication orale formelle, et, d'autre part, les dialectes suisses-allemands pour la communication quotidienne (Berthele 2004; Meune & Mutz 2016/17). Cette diglossie n'est pourtant guère prise en compte par le législateur. L'absence d'interventionnisme peut être interprétée comme le signe que les dialectes alémaniques, très vivants, n'ont aucunement besoin de protection. Leur usage stable (voire en augmentation, comme dans les SMS) ne fait du reste l'objet d'aucune revendication de reconnaissance à l'échelle

du pays. Rarissimes sont les personnes souhaitant standardiser la graphie du suisse-allemand ou officialiser son statut.

Les dialectes alémaniques ne sont mentionnés directement ni dans les grands textes juridiques fédéraux ni dans les constitutions cantonales. On trouve toutefois des textes cantonaux concernant le dosage entre langue standard et dialecte dans le système scolaire (où le standard domine), en particulier au jardin d'enfants. Ainsi, le canton de Bâle-Ville, dans sa Loi scolaire (1929, révision en 2021), a choisi un usage à proportion égale des deux variétés linguistiques, après une réflexion sur leur place respective dans la société et sur les vertus identitaires: «Au jardin d'enfants, le programme d'enseignement dans le domaine des langues contient des objectifs d'apprentissage équivalents pour le dialecte et l'allemand standard» (Kanton Basel-Stadt 2021).

La *Loi [fédérale] sur les langues* (2007) n'évoque qu'indirectement la question diglossique. Lorsqu'on lit que les « autorités fédérales utilisent les langues officielles dans leur forme standard » (article 5), il faut y voir une façon d'évoquer en creux le suisse-allemand, de suggérer qu'on ne doit pas y recourir avec des concitoyens ne comprenant que le standard – comme nombre de francophones. Par ailleurs, les *Instructions du Conseil fédéral concernant la promotion du plurilinguisme dans l'administration fédérale* (2014) stipulent que pour garantir l'égalité des chances, « [e]n présence de personnes ne comprenant pas le dialecte, les employés s'expriment dans la langue officielle dans sa forme standard ».

Quant à la *Loi sur la radio et la télévision* (2006), elle précise que « [d]ans les émissions d'information importantes, susceptibles d'intéresser un public au-delà de la région et [...] des frontières nationales, la langue standard est utilisée en règle générale ». C'est loin d'être une pratique générale puisque nombre d'émissions d'information ou de talk-shows sont diffusés en suisse-allemand. *Arena*, la populaire et prestigieuse émission de débat politique, débute certes avec une voix off en allemand standard, mais c'est pour présenter les thèmes dont il sera débattu en dialecte – comme pour se conformer minimalement à l'injonction de ne pas exclure les non-dialectophones. Enfin, dans le *Règlement de service de l'armée suisse* (1994, article 57), il est question de « langue littéraire » (par opposition implicite à la langue vernaculaire), une occurrence rare qui traduit le terme *Schriftdeutsch* (littéralement « allemand utilisé pour écrire ») : « Le supérieur

s'exprime dans la mesure du possible dans la langue du subordonné. Dans les formations où l'on parle plusieurs langues, on emploie la langue littéraire. »

Théoriquement, ces textes pourraient s'appliquer aux dialectes lombards du Tessin et des Grisons. Cependant, en Suisse italophone, la diglossie n'a pas du tout la même amplitude qu'en Suisse alémanique. En outre, même si le *rumantsch grischun* est parfois considéré comme une langue standard face aux idiomes, les textes mentionnés ne concernent pas le romanche puisqu'il existe des dispositions spécifiques sur l'usage de ses variétés (voir 4.1). Ils ne peuvent non plus viser les parlers francoprovençaux, qui ne sont pas des dialectes du français (même s'ils ont parfois été perçus comme tels) et que les autorités ont en général traités par l'indifférence.

#### 4.5. De l'interdiction des « patois » à leur usage patriotique

Le francoprovençal, plus fragile encore que le romanche, est une langue qui reçoit peu d'attention en Suisse. Cette langue au nom ambigu n'est pas un « mélange » de français et de provençal, mais une langue distincte qui partage avec eux (comme avec d'autres langues romanes) certaines caractéristiques. Diffusé depuis Lyon et Genève le long des grands cols alpins dès le 6<sup>e</sup> siècle (avant la naissance du français), le francoprovençal n'a jamais été associé à une entité politique susceptible d'assurer son développement. Son domaine est partagé entre le centre-est de la France (deux tiers nord de la région Rhône-Alpes), le nord-est de l'Italie (Vallée d'Aoste et quelques vallées piémontaises) et l'ensemble de la Suisse romande – sauf le canton du Jura, dont le parler d'oïl est une variété de français.

Le francoprovençal, décrit seulement vers 1874 par le linguiste italien Ascoli, continue souvent d'être appelé « patois » – terme problématique dont les connotations renvoient à une volonté plus ou moins consciente d'inférioriser les langues non standardisées, même si les locuteurs l'utilisent parfois fièrement. Encore parlé par les jeunes générations en Italie, il n'est guère utilisé en France (Savoie, Bresse) que par des anciens. En Suisse, on l'entend parfois dans les cantons historiquement catholiques de Fribourg et du Valais, y compris chez les enfants dans le village valaisan d'Évolène. Mais il a disparu des cantons protestants au tournant du 20<sup>e</sup> siècle.

De façon générale, en Suisse romande, les autorités ont adopté l'idéologie française de l'unilinguisme. Dans le canton de Vaud, le « patois » a été interdit à l'école dès 1806, dans la lignée des révolutionnaires français qui, comme l'abbé Grégoire en 1794, voyaient dans les langues autres que le français des « jargons grossiers ». Dans le canton de Fribourg, en 1884, le procès-verbal d'une conférence d'instituteurs affirmait que « le patois n'est pas une langue, ni même un dialecte » et qu'il « n'est d'aucune utilité puisque dans toutes les circonstances importantes de l'existence [...], l'usage de la langue française est de rigueur ». Deux ans plus tard, un règlement d'exécution de la *Loi scolaire* (1886, article 171) stipulait : « L'usage du patois est strictement interdit dans les écoles [...]. Les instituteurs veilleront à ce que, hors de l'école et dans les conversations entre enfants, il en soit de même. »

Certes, il a existé un discours identitaire transcantonal fondé sur le « patois romand ». Certains chants en francoprovençal (*le ranz des vaches*) sont devenus des hymnes romands. Par le biais de glossaires, de textes littéraires, de productions théâtrales puis d'émissions de radio en langue autochtone, on pouvait se distinguer de la France et afficher un patriotisme suisse sur fond d'émulation avec les Alémaniques dialectophones (Meune 2017). Pourtant, bien qu'un peu plus favorable qu'en France, la situation du francoprovençal en Suisse relativise la nature glottophile du pays. Si la catégorie « patois romand » est proposée dans les recensements<sup>6</sup>, il n'a jamais été question de faire de celui-ci la cinquième langue officielle – ou nationale.

#### 4.6. Autonomie des cantons et CELRM : un espoir pour le francoprovençal ?

Depuis les années 2000, un intérêt est néanmoins apparu pour la revitalisation du francoprovençal dans les cantons concernés. Le Valais s'est doté d'un Conseil du patois (2008), puis d'une Fondation du patois (2011). Une réflexion sur le matériel didactique pour l'apprentissage facultatif en milieu

---

<sup>6</sup> En 2000, 16 000 personnes (1,3 % de la population romande) le déclaraient comme langue principale (Lüdi & Werlen 2005, 39).

scolaire est engagée (Philipona 2021). Fribourg a une démarche similaire et le francoprovençal y connaît un relatif succès dans les écoles secondaires. Pour l'instant, aucun canton ne mentionne cette langue dans sa constitution. Le canton du Jura, non francoprovençalophone, est paradoxalement le seul à faire du parler régional un marqueur identitaire important et à l'évoquer dans sa *Constitution cantonale* (1977, article 42) : « L'État [cantonal] et les communes [...] veillent et contribuent à la conservation, à l'enrichissement et à la mise en valeur du patrimoine jurassien, notamment du patois. »

La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (CELRM), ratifiée par la Suisse dès 1998 (voir Tacke 2012), peut-elle constituer un espoir pour les défenseurs du francoprovençal (Brohy 2022)? Une des particularités de la charte est que les États peuvent choisir certains articles à appliquer, sans s'engager sur tous les fronts. Ainsi, les documents émis par la Suisse dans ses échanges avec le Conseil de l'Europe mentionnent le romanche et l'italien comme « langues officielles moins répandues », mais pas le francoprovençal, qui relèverait pourtant de la catégorie « langue traditionnellement utilisée sur un territoire donné d'un État ».

En 2013, des associations de « patoisants » ont demandé au gouvernement suisse que le francoprovençal soit protégé par la CELRM. Après une recommandation du Conseil de l'Europe abondant dans ce sens, le gouvernement a accepté en 2018, après avoir tergiversé au motif que les cantons concernés ne souhaitent pas aller plus avant. Toutefois, cette reconnaissance symbolique correspond à une application minimaliste du texte. En 2019, le gouvernement a réitéré que le cadre cantonal suffisait et que la Confédération n'interviendrait pas davantage. Il n'a prévu ni lois ni droits nouveaux pour protéger la langue. Le paradigme principal reste la patrimonialisation, et non la revitalisation. Pourquoi cette frilosité? (voir Brohy 2022) Est-ce la crainte qu'en cas de protection légale accordée au « patois », les Alémaniques exigent une protection du suisse-allemand – même si la CELRM ne s'applique pas aux « dialectes d'une même langue »? Certains responsables du dossier doutent-ils du caractère autonome du francoprovençal, y voyant comme jadis une forme de français? À moins que, pour des raisons d'équité, ils refusent d'établir une différence entre les parlers francoprovençaux et les



parlers oïliques du Jura – associés au français, donc non concernés par la Charte ?

## 5. Quel statut pour les langues allochtones ?

Parmi les éléments qui démentent la réputation de pays glottophile dont jouit la Suisse, évoquons aussi l'absence de véritable statut pour les langues non nationales issues des migrations récentes. On peut certes constater qu'il est exceptionnel qu'un État adopte une législation allant dans ce sens, mais alors qu'historiquement le discours de construction de la nation suisse a été fondé à la fois sur le plurilinguisme et sur l'idée d'exceptionnalisme politique, il importe de mesurer la pratique suisse à l'aune de cet idéal que pourrait incarner un État conjuguant le fait plurilingue et le fait démocratique de façon irréprochable. Bien qu'il soit difficile de savoir dans quelle mesure il existe de la part des populations de langues allochtones des attentes pressantes en matière de prise en compte de leurs langues par les autorités officielles, la question des limites de la glottophilie d'un État fédéral mérite d'être posée. Car en Suisse comme ailleurs, si le principe d'historicité qui lie le traitement privilégié d'une communauté linguistique à son rapport historique avec un territoire reste central, il ne fait aucun doute que, par définition, il peut générer diverses formes de tension ou d'exclusion sociale (Tacke 2016).

### 5.1. La presque absence des langues non nationales dans l'appareil législatif fédéral

Les dispositions législatives fédérales traitant de langues allochtones sont peu nombreuses. L'article 6 de la *Loi sur les langues* (2007) les mentionne pour évoquer la communication avec des personnes ne parlant pas (encore) de langue officielle : « Avec les personnes qui ne maîtrisent aucune des langues officielles, les autorités fédérales utilisent, dans la mesure du possible, *une langue qu'elles comprennent*. » Dans l'article 16, il est question d'immigrants appelés à rester en contact avec leur langue d'origine : « La Confédération [...] encourage l'acquisition par les allophones de la langue nationale locale [...] [et

la connaissance] de leur première langue. » Et dans l'*Ordonnance sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques* (2010), l'article 11 stipule:

[D]es aides financières destinées à promouvoir l'acquisition par les allophones de leur langue première sont accordées aux cantons pour les mesures suivantes:

- a. promotion de formules d'enseignement intégré en langue et culture d'origine;
- b. formation continue des enseignants.

On note que dans la *Loi [fédérale] sur les étrangers* (2005), l'article 4 affirme que l'intégration suppose à la fois « que les étrangers sont disposés à s'intégrer » et que « la population suisse fait preuve d'ouverture ». Toutefois, le fardeau de l'apprentissage linguistique repose sur les étrangers, et la loi n'encourage pas les Suisses à apprendre des langues non nationales, stipulant seulement qu'« [i]l est indispensable que les étrangers se familiarisent avec la société et le mode de vie en Suisse et, en particulier, qu'ils apprennent une langue nationale ».

Si le portugais et l'albanais sont chacun la langue principale de 3,4 % de la population résidante en Suisse et si certains cantons ou villes proposent des documents dans ces langues, aucune disposition fédérale ne leur accorde de reconnaissance spécifique. Skenderovic et Späti (2008), en décrivant les discours identitaires suisses depuis les années 1990, ont observé que le plurilinguisme traditionnel, loin de favoriser la valorisation du plurilinguisme allochtone, peut être utilisé pour se distancier des populations issues de l'immigration – comme le permet l'unilinguisme officiel dans d'autres États-nations. De ce point de vue, la Suisse, en se rapprochant des nombreux pays qui établissent des distinctions entre les langues selon l'ancienneté et l'antériorité de leur présence, ne se montre guère exceptionnelle.

## 5.2. L'anglais, entre latin moderne et langue allochtone privilégiée

Dans cette absence de prise en compte des langues allochtones par l'État suisse, il existe toutefois une exception de taille: l'anglais. Cette

langue, dont la prégnance en Suisse est liée tout à la fois aux mouvements migratoires et à son rôle de *lingua franca* dans les échanges internationaux, n'a pas (encore?) de statut officiel. Mais elle est de plus en plus visible dans la sphère publique et a déjà commencé à modifier certains équilibres qui caractérisaient le plurilinguisme helvétique « à l'ancienne ». Alors que le latin faisait jadis office de langue neutre pour désigner certaines entreprises ou institutions (*Pro Helvetia, Pro juventute, Pro senectute...*), les composés en *Swiss* se multiplient sur le modèle de feu la *Swissair* (*Swissinfo, Swiss life, Swissuniversities...*). De plus, nombre de sites officiels de la Confédération, accessibles à l'adresse *admin.ch*, proposent une partie de leur contenu en anglais. Les usagers n'ont qu'à cliquer sur l'abréviation *EN*. Ces deux lettres sont certes placées après *FR, DT, IT* et *RT*, mais le statut symbolique de l'anglais n'en semble pas moins presque égal à celui des autres.

Par ailleurs, en Suisse germanophone, le débat sur la langue à enseigner comme seconde langue dans le système scolaire a abouti ces dernières années à un effacement du français au profit de l'anglais. Seuls des cantons germanophones frontaliers (Bâle-Ville) ou les territoires germanophones des cantons bilingues priorisent encore le français. Les francophones continuent d'apprendre l'anglais après l'allemand, langue suisse majoritaire qui, pour l'instant, garantit mieux l'ascension sociale des francophones minoritaires. Mais le modèle confédéral voulant qu'en Suisse, on enseigne d'abord les langues nationales, a été fortement mis à mal.

Enfin, le tableau ci-dessous rappelle que dans bien des cantons, unilingues ou bilingues, certaines langues nationales, en tant que langues principales, sont moins parlées que l'anglais. C'est frappant concernant l'italien (dans deux des trois cantons bilingues), mais aussi s'agissant du français ou de l'allemand dans les cantons unilingues disposant d'une grosse agglomération (Bâle, Genève, Vaud, Zurich) – l'anglais pouvant alors être langue première ou langue commune entre personnes d'origines diverses.

Tableau 1 : Langues nationales et anglais (cantons bilingues et sélection de cantons unilingues), 2019

LANGUE (S) OFFICIELLE (S)	CANTON	LANGUE (S) PRINCIPALE (S) %			
		FRANÇAIS	ALLEMAND	ITALIEN	ANGLAIS
FRANÇAIS/ALLEMAND	BERNE	11	83,7	3,1	4,4
	FRIBOURG	69	26,1	2,4	3,9
	VALAIS	67,8	24,6	4,6	3,8
FRANÇAIS	GENÈVE	79,6	4	6,4	12,2
	JURA	89,8	7,4	2,5	-
	NEUCHÂTEL	87,7	4,7	5,7	4,6
	VAUD	82,6	5,5	5	8,9
ALLEMAND	BÂLE-CAMPAGNE	3,2	86,2	5,5	6,7
	BÂLE-VILLE	5	76,8	6,1	12,1
	SOLEURE	2,9	87,1	4,8	4,3
	ZURICH	3,3	80,7	5,6	9,5
ITALIEN	TESSIN	4,7	10,2	88,6	3,9

(Office fédéral de la statistique 2021)

L'État fédéral pourrait en venir un jour à légiférer davantage sur l'utilisation de l'anglais par les autorités ou dans l'espace public. Pour l'instant, cette langue n'est pratiquement pas évoquée par la législation fédérale. On trouve toutefois une mention de l'anglais comme langue de référence dans les contrats internationaux (en l'absence de document en langue nationale), à l'article 5 de l'ordonnance de 2010 citée plus haut:

1. Un accord international peut être conclu en anglais dans les cas suivants : a. il est particulièrement urgent de le conclure ; b. la *forme spécifique* de l'accord le requiert ; c. il est *d'usage dans les relations internationales* de la Suisse de conclure ce type d'accord en anglais dans le domaine concerné. 2. On s'efforcera d'établir la version authentique dans une des langues officielles.

## 6. Conclusion

Que retenir de ce tour d'horizon ? Il serait évidemment absurde de conclure que la législation suisse est foncièrement glottophobe. La réputation de la Suisse comme pays où les minorités linguistiques sont respectées est loin d'être usurpée. Au niveau de l'État fédéral et des États cantonaux, les pouvoirs publics ont tenté de concilier divers régimes linguistiques et divers types de rapport au territoire et au plurilinguisme, dans ce qui apparaît comme une forme de territorialité différenciée. Ce sens du compromis, associé à la démocratie directe, encourage un grand nombre de citoyens à s'identifier aux décisions collectives. Toutefois, la Suisse n'est pas un pays où, par miracle, les locuteurs de toutes les langues en présence se verraient également reconnus.

S'agissant des langues autochtones, on oublie souvent le cas du francoprovençal, langue de communication séculaire qui reste parlée par un nombre non négligeable de personnes. Si la situation de cette langue latine est meilleure en Suisse qu'en France – pays plus notoirement glottophobe –, le modèle suisse n'a pas permis de préserver le francoprovençal à la même échelle qu'en Italie voisine, dans la Vallée d'Aoste, où cette langue reste vivante, voire prestigieuse. Dans une Suisse plurilingue, mais constituée d'une coexistence de territoires linguistiquement relativement homogènes, l'idéologie de la langue standardisée unique a été particulièrement prégnante dans la partie francophone où, comme en France, une diglossie français/francoprovençal durable semblait impensable.

Néanmoins, la Suisse apparaît glottophile dans son rapport au suisse-allemand. Paradoxalement, la vitalité de ce dernier n'est pas liée à l'interventionnisme juridique, mais à une volonté de ne pas légiférer. Le pragmatisme a consisté à ne pas limiter inutilement son usage, y compris dans la vie politique et médiatique. Contrairement à ses voisins d'Allemagne et d'Autriche, la population suisse-alémanique ne semblait nullement disposée à renoncer aux dialectes. Mais elle ne souhaitait pas non plus leur officialisation – à l'inverse des Luxembourgeois qui, en 1993, ont accordé le statut de langue nationale au luxembourgeois, historiquement lui aussi un dialecte de l'allemand.

Outre l'usage minimaliste qui est fait de la Charte européenne des langues régionales et minoritaires dans le cas du francoprovençal, un autre obstacle pour qualifier inconditionnellement la Suisse de « glottophile » est le rapport qu'on y entretient avec les langues allochtones (autres que l'anglais), la législation fédérale ne cherchant pas véritablement à les valoriser. On peut arguer que le pays a assez à faire avec son plurilinguisme historique, dans une construction à géométrie variable déjà complexe, et que cette priorisation des langues autochtones s'explique par le refus de se disperser. Pourtant, l'intégration d'autres langues, autochtones ou allochtones, dans la gestion du plurilinguisme suisse reste un idéal loin d'être abstrait. Pensons ici encore au Luxembourg, où la langue allochtone qu'est le portugais jouit d'une réelle visibilité dans l'espace public, en plus du luxembourgeois, du français et de l'allemand – ainsi que de l'anglais.

## Bibliographie

- Altermatt, Bernhard.** 2004. « Language policy in the Swiss Confederation: The concepts of differentiated territoriality and asymmetrical multilingualism ». Dans *Federalism, decentralisation and good governance in multicultural societies*, 8-36. Granges-Paccot : Publications de l'Institut du Fédéralisme Fribourg Suisse.
- Berthele, Raphael.** 2004. « Vor lauter Linguisten die Sprache nicht mehr sehen – Diglossie und Ideologie in der deutschsprachigen Schweiz ». Dans *Dialekt, Regiolekt und Standardsprache im sozialen und sprachlichen Raum*, édité par Helen Christen, 111-136. Vienne : Praesens.
- Blanchet, Philippe.** 2016. *Discriminations: combattre la glottophobie*. Paris: Textuel.
- Brohy, Claudine.** 2005. « Perceptions du bilinguisme officiel et interactions bilingues à Biel/Bienne et Fribourg/Freiburg ». *TRANEL* 43 : 111-127. <https://doi.org/10.26034/tranel.2006.2720>.
- Brohy, Claudine.** 2022. « La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et les patois romands : vers une reconnaissance officielle ? ». Dans *La Suisse romande et ses patois. Autour de la place et du devenir des langues francoprovençale et oïlique*, édité par Dorothee Aquino-Weber

- et Maguelone Sauzet, 125–140. Neuchâtel : Alphil & Presses universitaires suisses.
- Büchi, Christophe.** 2001. *Mariage de raison. Romands et Alémaniques: une histoire suisse*. Genève : Zoé.
- Chiffelle, Frédéric.** 2000. *L'Arc jurassien romand à la frontière des langues. Faut-il craindre la germanisation?* Lausanne : Payot.
- Coray, Renata.** 1999. « "Sprachliche Minderheit". Ein Grundbegriff der schweizerischen Sprachenpolitik ». *Bulletin suisse de linguistique appliquée* 69 : 179–194.
- Elmiger, Daniel.** 2005. « L'orientation de Bienne comme ville bilingue: entre protection du monolinguisme et promotion du bilinguisme ». *Bulletin de linguistique appliquée* 82 : 17–29.
- Fedlex. La plateforme de publication du droit fédéral.** 2021. Loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (Loi sur les langues, LLC) du 5 octobre 2007. État le 1er février 2021. <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2009/821/fr>.
- Fedlex. La plateforme de publication du droit fédéral.** 2022. Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999. État le 13 février 2022. <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/fr>.
- Furrer, Norbert.** 2002. *Die vierzigsprachige Schweiz. Sprachkontakte und Mehrsprachigkeit in der vorindustriellen Gesellschaft*. Zürich : Chronos.
- Hauser, Claude.** 2004. *L'aventure du Jura*. Lausanne : Antipodes & SHSR.
- Kanton Basel-Stadt.** Schulgesetz (410.100) vom 04.04.1929, in Kraft seit: 01.10.1929. Version amendée le 18 sept. 2019 et en vigueur depuis le 1er janv. 2021. [https://www.gesetzessammlung.bs.ch/app/de/texts\\_of\\_law/410.100](https://www.gesetzessammlung.bs.ch/app/de/texts_of_law/410.100).
- Leclerc, Jacques.** 2022 [dernière mise à jour]. « Suisse ». Dans *L'aménagement linguistique dans le monde*. Québec : CEFAN, Université Laval. <https://www.axl.cefan.ulaval.ca/europe/suisse.htm>.
- Lüdi, Georges & Iwar Werlen.** 2005. *Le paysage linguistique de la Suisse*. Neuchâtel: OFS.
- Meune, Manuel.** 2010. « Francoprovençal, français et (suisse-)allemand: l'asymétrie linguistique dans les cantons de Fribourg et du Valais ». *Glottopol* 16 : 48–66

- Meune, Manuel.** 2011. *Au-delà du Röstigraben. Langues, minorités et identités dans les cantons suisses bilingues.* Genève : Georg.
- Meune, Manuel.** 2017. « Du patois à l'“harpetan”, entre (petite) patrie et nation imaginée: le discours sur le francoprovençal dans le Journal de Genève (1826-1998) ». *International Journal of Sociology of Language* 249 : 199-214. <https://doi.org/10.1515/ijsl-2017-0048>.
- Meune, Manuel & Katrin Mutz,** éd. 2016/17. *Diglossies suisses et caribéennes. Retour sur un concept (in)utile.* Montréal : Université de Montréal. <https://llm.umontreal.ca/recherche/publications/>.
- Office fédéral de la statistique.** 2019. Population résidante permanente selon les langues principales allemand, italien et romanche dans les régions du canton des Grisons. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/catalogues-banques-donnees/publications.assetdetail.8726848.html>.
- Office fédéral de la statistique.** 2021. Portraits régionaux 2021: cantons. Chiffres clés. État du 17 mars 2021 (statistiques de 2019). <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/statistique-regions/portraits-regionaux-chiffres-cles/cantons.html>.
- Office fédéral de la statistique.** 2023a. Les langues principales les plus fréquentes. Population résidante permanente. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/langues-religions/langues.assetdetail.24205414.html>.
- Office fédéral de la statistique.** 2023b. Langues principales depuis 1910. Population résidante permanente âgée de 15 ans ou plus. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/langues-religions/langues.assetdetail.24205503.html>.
- Papaux, Alexandre.** 2003. «Droit scolaire et territorialité des langues : bilan critique de la jurisprudence récente du Tribunal fédéral». *Revista de Llengua i Dret* 40 : 140-184.
- Philipona, Anne,** éd. 2021. *Ora le patê – À présent le patois.* Bulle : Société des Amis du Musée gruérien.
- Richter, Dagmar.** 2005. *Sprachordnung und Minderheitenschutz im schweizerischen Bundesstaat. Relativität des Sprachenrechts und Sicherung*



*des Sprachenfriedens*. Berlin : Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-540-26542-9>.

**Schläpfer, Robert & Hans Bickel**, éd. 2000. *Die viersprachige Schweiz*. Aarau : Sauerländer.

**Skenderovic, Damir & Christina Späti**. 2008. « Identitätspolitik in der vielsprachigen Schweiz ». *Terra Incognita* 13 : 32-35.

**Tacke, Felix**. 2012. « Schweiz (Schweizerische Eidgenossenschaft) ». Dans *Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen. Ein Handbuch zur Sprachpolitik des Europarats*, édité par Franz Lebsanft & Monika Wingender, 265-282. Berlin/Boston: De Gruyter. <https://doi.org/10.1515/9783110240849.265>.

**Tacke, Felix**. 2016. « La dimension éthologique de la "territorialité linguistique" ». *Cahiers du GEPE* 8 : 1-20.

**Tendon, Stéphane**. 2004. *Des Romands et des Alémaniques à la frontière des langues: les cas de Von Roll à Choindex (JU) et de Ciba-Geigy à Marly (FR)*. Courrendlin : CJE.

**Widmer, Jean, Renata Coray, Dunya Acklin Muji & Éric Godel**. 2005. *Die Schweizer Sprachenvielfalt im öffentlichen Diskurs. Eine sozialhistorische Analyse der Transformationen der Sprachenordnung von 1848 bis 2000. La diversité des langues en Suisse dans le débat public. Une analyse socio-historique des transformations de l'ordre constitutionnel des langues de 1848 à 2000*. Berne : Peter Lang.

