



## **ASSEMBLEE REGIONALE EUROPE**

**DE L'ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DE LA FRANCOPHONIE**

### **DROIT D'AUTODETERMINATION DES PEUPLES**

Du droit de libre disposition à la souveraineté cantonale

CONTRIBUTION

**PIERRE-ANDRE COMTE**  
**PRESIDENT DE LA SECTION JURASSIENNE DE L'APF**

DELEMONT - 14 NOVEMBRE 2019

*« Pas de projet sans patrimoine commun, et pas de patrimoine commun sans volonté commune. »*

**Régis Debray**

*« La légitimité démocratique est insuffisante en elle-même et doit d'abord exister en tant que légitimité nationale. Il faut aux hommes la conviction d'appartenir à une communauté d'histoire qui leur survivra pour consentir à la décision majoritaire lorsqu'ils n'y souscrivent pas et reconnaître au-delà des divisions sociales un bien commun, un intérêt public. »*

**Mathieu Bock-Côté**

*« Veillez par tous les moyens sur cette souveraineté fondamentale que possède chaque nation en vertu de sa propre culture. Protégez-là comme la prunelle de vos yeux pour l'avenir de la grande famille humaine. »*

**Jean-Paul II**

I

**CONTEXTE ET RAPPEL D'HISTOIRE**

L'Assemblée régionale Europe se tient à Delémont, capitale de la République et Canton du Jura, dans le cadre du 40<sup>e</sup> anniversaire de l'Etat jurassien.

De ce fait, nous avons proposé à l'ARE d'aborder un thème qui peut paraître vertigineux aux yeux de certains : **le droit d'autodétermination des peuples**. Droit constitutif, pour nous Jurassiens, de la souveraineté cantonale au sein de la Confédération suisse.

Avant d'entrer de plein pied dans le sujet, il me semble important d'attirer votre attention sur les éléments fondamentaux de l'histoire jurassienne.

Le peuple jurassien a vécu dans le même Etat durant presque un millénaire, avec une césure minuscule durant la Révolution française. D'abord dans l'ancien Evêché de Bâle - qui a reçu le Jura des mains de Rodolphe III de Bourgogne à la fin du premier millénaire -, jusqu'en 1792, puis sous le régime français jusqu'en 1815, enfin dans le canton de Berne, après que le Congrès de Vienne en eut décidé ainsi, jusqu'en 1978.

L'unité de ce peuple a été formulée de manière parfaite par le Doyen Morel de Corgémont en 1815, lorsqu'il a écrit que les Jurassiens formaient « un corps de nation ». Le canton de Berne l'a reconnu lui-même en 1950 sous la pression des patriotes, en parlant de « peuple jurassien » associé au « peuple bernois » dans sa Constitution.

Dès 1815, la volonté récurrente du Jura francophone a été de se détacher du canton de Berne germanophone et de former un canton suisse.

Le peuple jurassien, uni depuis des siècles, a fini par obtenir d'exercer son droit de libre disposition sur l'ensemble de son territoire ancestral le 23 juin 1974, date du plébiscite libérateur. A-t-il pour autant bénéficié de ce droit dans son entier ? Non, puisqu'un sous-plébiscite, contraire au droit de libre disposition tel qu'il a été admis par les Nations Unies, a permis au canton de Berne de « récupérer » trois de ses districts dont le peuplement était majoritairement bernois.

Il faut savoir en effet que le Jura a subi à partir du milieu du XIX<sup>e</sup> siècle un phénomène unique en Suisse : une immigration massive provenant d'une source dominante et, qui plus est, du peuple auquel il était soumis.

Le Jura ne possédait alors aucun pouvoir politique propre, et les immigrés, « demandés » par l'industrie horlogère et mécanique, provenaient de l'ancien canton de Berne dans leur écrasante majorité. A propos de nos vallées méridionales, qui appartiennent toujours à l'Etat bernois, il n'est pas abusif de parler de « submersion ». Le fait que les nouveaux arrivés fussent de langue allemande constituait un obstacle supplémentaire à leur intégration au peuple jurassien. Régionalement, ce dernier est devenu minoritaire sur son propre sol, ce qui n'est pas un drame en soi. Mais il a été « remplacé » en quelque sorte par un groupe compact, d'une autre culture, soutenu par l'Etat cantonal de surcroît.

A noter que des phénomènes migratoires de ce type sont bien connus ailleurs. Il suffit d'évoquer les pays baltes, l'Ukraine, la Moldavie, le Kosovo, Bratislava, la Pologne, et même l'Allemagne, si l'on songe à la Prusse orientale. Ces migrations ont joué un rôle si grand que les Nations Unies ont développé un droit international public en la matière.

L'idée centrale inspirant ce droit est que les peuples sont, en tant que tels, des sujets méritant le respect de leur volonté et de leur intégrité, au même titre que les personnes. D'où la recommandation qu'en matière d'autodétermination (et elle seule), le droit de vote ne soit attribué qu'avec circonspection, si l'on veut éviter des annexions ou des divisions provoquées par des migrations récentes.

Un autre principe fondamental est celui de l'application de la règle majoritaire à **l'ensemble du territoire** reconnu au peuple concerné par l'autodétermination. Autrement dit, la non-sécession des zones où, pour des raisons diverses, la « minorité immigrée » est localement majoritaire. Cette règle a permis à la Lituanie, à l'Estonie, à la Lettonie, pour ne citer qu'elles, de ne pas éclater sous la pression des russophones majoritaires dans certaines régions. Ce principe a été violé en Géorgie, en Moldavie, en Bosnie et, plus récemment, en Ukraine, avec les problèmes qui en ont résulté.

Dans le cas du Jura, le droit de vote a été accordé selon le droit positif suisse, et non pas selon le droit international public. Ce fait donnait évidemment un avantage massif aux immigrés ne remplissant pas les critères définis par les Nations Unies. Mais en outre, le principe d'intégrité du territoire a été bafoué sciemment, le canton de Berne ayant mis comme condition à toute procédure d'autodétermination la possibilité pour lui de récupérer les régions où ses nationaux formaient la majorité.

Cependant, en dépit du handicap énorme que constituait l'attribution du droit de vote à tout citoyen établi depuis trois mois, le peuple jurassien a voté en faveur de l'autonomie et de l'unité DEUX FOIS : en 1974 d'abord, en 2013 ensuite, à l'occasion d'une consultation populaire sur la mise en place d'une Assemblée constituante chargée de présenter un projet dont l'aboutissement serait la réunion des deux parties du Jura aujourd'hui séparées dans un même Etat confédéré. En 1974, le OUI l'a emporté dans les districts francophones avec 53% des voix. Il l'a emporté en 2013 avec près de 54%.

On voit que deux légitimités pouvaient être invoquées pour régler le cas jurassien. La première, issue du droit des peuples, considère les nations, ou les parties de nation, comme des êtres dotés de droits au même titre que les personnes. La seconde considère que « ceux qui habitent sont en droit de choisir », sans référence au passé ni à la nature particulière de scrutins d'autodétermination, où c'est pourtant l'être même de la communauté qui est en jeu.

Il va sans dire que la Confédération et le canton de Berne ont choisi les principes **les plus défavorables aux Jurassiens**. On se souvient que seule la crainte de voir le problème glisser vers la violence, avec des attentats incontrôlables, avait obligé Berne à quelques concessions. Mais elles furent faites de telle sorte que le canton du Jura ne vît pas le jour, ou alors sous une forme aussi réduite que possible.

On parle de maltraitance envers les personnes. Nous sommes en présence de maltraitance caractérisée envers le peuple jurassien. Au regard du droit international public, le chantage « indépendance contre intégrité » est une infamie. Il est bon que ces choses-là soient dites.

Par le scrutin de 1974, la Confédération a imposé au canton de Berne que le fédéralisme puisse être appliqué à la seule partie de la Suisse qui n'en avait pas bénéficié. Par les sous-plébiscites, elle a offert la possibilité de sécession à ceux qui n'en voulaient pas. L'éclatement du Jura en deux ou trois morceaux était inscrit dans le dispositif, inéluctable. Le « droit des peuples » était immolé sur l'autel de l'impérialisme bernois. L'excuse, ou le prétexte, se situait au niveau d'un certain pragmatisme. L'accouchement du nouveau canton aurait été difficile avec une moitié du pays qui ne voulait pas en faire partie.

Il est remarquable que le canton de Berne ait gardé EXACTEMENT les portions de territoire qui ont été submergées par ses nationaux. Partout où les non-Bernois ont conservé la majorité, les citoyens ont décidé de s'en aller, y compris les germanophones du district de Laufon, lesquels ont rejoint Bâle-Campagne en 1989.

## II

### **SIGNIFICATION DU DROIT D'AUTODETERMINATION**

Qu'est-ce que le droit d'autodétermination signifiait et signifie toujours pour les Jurassiens ? A-t-il été respecté ? Nous avons répondu « non ». Et que dire maintenant, aux plans philosophique et politique, étant donné que l'appréhension de leur droit d'autodétermination a fait l'objet d'une restriction inadmissible sur le plan juridique, puisque soumis aux règles du droit positif interne bernois et suisse ?

Que tout être humain aspire à deux choses : servir des valeurs universelles et préserver son être spécifique. Il en est de même des peuples qui forment l'humanité. Ils sont appelés à la fraternité (qui est universelle) et à la diversité (qui est particulière).

Nous avons en nous, individuellement et collectivement, ce double appel, cette double exigence : nous reconnaissons à tous une dignité propre, intangible, inaliénable, nous sentons notre communauté de destin, ce qui nourrit l'idée de « village global », mais aussi notre droit à préserver ce que nous considérons comme constitutif de notre être : une histoire, une culture, une familiarité au sens originel du terme. Une terre aussi, celle de nos pères et de nos mères, et de tant d'autres avant eux, qui n'est pas un « n'importe-où », mais un lieu auquel nous appartenons plus qu'il ne nous appartient.



Une grande question est de savoir si ces sentiments profonds doivent avoir un effet politique, un cadre dans lequel ils s'épanouissent. Il va de soi que, sauf à émigrer sur une planète imaginaire, chaque peuple est à la fois singulier et lié aux autres par les besoins de sécurité, les affinités ou les échanges de toute nature.

L'un des moyens conçus par la Suisse est de lier des gens qui ne s'aiment pas nécessairement, mais qui reconnaissent aussi de bonnes raisons de s'allier : cela s'appelle le fédéralisme helvétique.

Le spectacle de l'Europe actuelle pousse à des réflexions fondamentales, entre le besoin d'alliance et le désir de souveraineté de ses composantes. Car le besoin d'alliance est évident, ne serait-ce que parce que les autres en font autant sans la moindre réticence et exploitent les faiblesses d'autrui. Mais le désir de souveraineté n'est pas moindre, et les peuples l'expriment dès que l'occasion leur en est donnée.

Il fut un temps où, pour préserver les rapines historiques du canton de Berne, ses serviteurs stipendiés feignaient de juger la lutte jurassienne « dépassée », « ringarde », « arriérée », « passéiste ». Mais ne nous laissons pas piéger par les caricatures de raisonnements. L'art de la politique n'est pas de poursuivre de petites fins au moyen de grands discours : il réside **dans l'art d'introduire le mieux dans ce qui est, sans détruire le bien qui s'y trouve déjà**. En ce qui nous concerne, il consiste à défendre les moyens que nous confère la souveraineté limitée d'un canton suisse pour préserver les deux choses que le peuple désire avant tout : un niveau et un mode de vie.

Précisons d'emblée que ces moyens – souveraineté limitée, avons-nous dit – sont menacés par deux choses notamment (ce ne sont pas les seules, et de loin !) : le centralisme suisse et le dévoiement de l'idéal européen, auquel la Suisse consent par force (dit-elle) ou par faiblesse, ce qui est plus vraisemblable.

Les pères fondateurs du Jura ont cherché durant trente ans à créer un canton, symbole de souveraineté des peuples formant la Confédération. Or, durant ces trente ans, et plus encore par la suite, la substance même des pouvoirs cantonaux a subi une érosion sans précédent. Les limites de la souveraineté d'un canton suisse n'échappent à personne. Il ne décide ni de la monnaie, ni des douanes, ni de la guerre ou de la paix, ni des règles premières du droit. Depuis 1848, année de naissance de l'« Etat fédéral » il a été renvoyé de manière implacable vers des niches de gestion, sans cesse rognées au nom de principes fallacieux, mais acceptées par faiblesse ou par calcul. Cela dit, indépendamment de toute idéologie partisane, cette évolution a été négative, non pas quant à certaines décisions particulières (le suffrage féminin, par exemple), mais quant aux moyens dont les cantons ont été dessaisis au profit d'une administration fédérale parfois ubuesque.

L'asservissement politique des cantons au pouvoir fédéral est quasi total désormais. D'autorité indépendante dans de nombreux secteurs, ils se sont transformés en exécutants des directives fédérales et en distributeurs de fonds. Ce n'est pas rien, mais c'est beaucoup moins qu'auparavant.

Cette souveraineté résiduelle est harcelée par les médias payés par ceux qui la veulent abattre, mais elle reste vivante malgré tout dans la marge d'action dont elle dispose, et qui est plus importante qu'il n'y paraît. D'abord, les cantons disposent d'argent, nerf de la paix quand il est bien employé. Et malgré toutes les embûches qu'une administration centrale boulimique a semées sur leur chemin, les cantons possèdent une « zone de compétence », un terrain d'action, où ils peuvent servir leurs citoyens plutôt que de leur proposer des abstractions ou des utopies.

Le canton du Jura l'a fait de son mieux, sous le feu de critiques fondées ou malveillantes, mais avec bravoure. Le canton de Berne agit de même depuis deux siècles pour le peuple bernois, dont le sud du Jura représente ce que la queue est à la cerise. Nul n'aurait agi différemment à sa place, reconnaissons-le.

Jamais ce grand canton n'a failli à sa mission de privilégier ses intérêts propres. Il l'a fait avec talent et cynisme, sourcilieux quant à ses prérogatives, menaçant quand il pensait devoir l'être, méprisant et roué envers les naïfs qui croyaient le convaincre avec de bons sentiments.

L'exercice de la souveraineté par les Bernois est un exemple à méditer, car il montre ce qu'on en peut faire, même pour mal faire dans le cas particulier. Chaque canton peut jouer de sa marge de manœuvre, mais aussi de sa force de négociation dans les affaires fédérales, employant toutes les armes, tous les atouts, y compris des alliances de circonstance.

C'est dire que le fédéralisme n'est pas mort tant que les cantons ne l'ont pas enterré eux-mêmes. Si les victimes ne sont pas consentantes, mais rebelles, elles conserveront leurs droits, contiendront (espérons-le !) la folie centralisatrice, maintiendront les compétences et l'influence des cantons, moyen privilégié pour défendre ce que nous avons dit plus haut : niveau et mode de vie.

Le bilan du canton du Jura, malgré tous les handicaps qui pouvaient le freiner, est un plaidoyer en faveur du fédéralisme. Un siècle et demi de négligence, de sous-investissement et de racket fiscal, choses que pratiquent tous les peuples qui en dominent un autre, ont hypothéqué lourdement le nouvel Etat. Malgré cela, le simple fait d'avoir recouvré une part de la souveraineté perdue en 1815 lui a valu en une génération un épanouissement sans précédent dans son histoire.

Les effets et conséquences de l'autodétermination et de la souveraineté cantonale conquise de haute lutte doivent être jugées sur la durée, et non pas au jour le jour. Or, dans toute sa longue histoire, le Jura n'a jamais connu un rayonnement, un dynamisme comme celui d'aujourd'hui, malgré les obstacles semés sur sa route.

Il a dû rattraper un immense retard d'investissements publics. Mais il est le père de la Transjurane, qui irrigue son économie. Le Jura est présent partout : dans le sport, la littérature, l'industrie, la gastronomie, les médias, la médecine. La démographie de certaines régions a explosé. Sur le plan de la formation, le Campus StrateJ de Delémont est un fruit de l'indépendance. Festivals, théâtre, musique, inventions, diversification économique, initiatives touristiques : où que le regard se pose, sa vitalité éclate au grand jour.

Si le Jura était resté bernois dans son entier, combien de ces créations auraient vu le jour ? Certaines peut-être. Mais l'incitation, les encouragements, la volonté collective de valoriser les talents auraient-ils été de même ampleur ? Il suffit de voir le sort des districts maintenus dans le giron bernois pour sentir la différence, qui ne tient pas aux individus, mais à l'environnement et à l'action politique.

Dans notre histoire et dans certains milieux qui se décernent à eux-mêmes des brevets de sagesse, on a souvent décrié les frontières, symboles de souveraineté, les accusant de tous les maux et, comme toujours, en recourant à la « *reductio ad Hitlerum* », cette manie de dénoncer toute préservation d'identité nationale comme le signe avant-coureur du prochain retour du nazisme. Le procédé est peut-être grotesque, mais il est efficace, et qui est accusé de « faire le jeu de... » sera banni des médias publics et de la bonne société.

Pourtant, depuis quelques temps, on voit le bon sens relever la tête, aussi bien chez des gens classés à gauche qu'à droite. Des politiques, journalistes ou autres philosophes, chacun à sa manière, réhabilitent le concept de souveraineté et font l'éloge des frontières comme protectrices des peuples. Ce n'est pas un hasard, car toute dérive de la pensée produit son contre-poison.

Alors, « décalés » l'exercice du droit de libre disposition et la souveraineté du Jura, aussi réduite que soit celle-ci ? L'histoire nous démontre exactement le contraire. Certains, pour qui le droit d'autodétermination du peuple jurassien était contestable, donc à combattre ou à diminuer, devraient, en constatant ce qui s'est passé chez nous, se rendre à l'évidence et en tirer les bonnes leçons.

Tout projet politique suit la reconnaissance d'une communauté nationale de mémoire et de culture qui lui donne sa cohésion. Autrement dit, on ne fait pas une société sur du vide historique et culturel. En jouissant de la souveraineté cantonale issue de son droit de libre disposition, le Jura en témoigne.

**Pierre-André Comte**

Delémont, le 14 novembre 2019