De la bourgeoisie à la commune municipale

Autor(en): **Noirjean, François**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Actes de la Société jurassienne d'émulation**

Band (Jahr): **77 (1974)**

PDF erstellt am: **05.06.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-557316

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

DE LA BOURGEOISIE A LA COMMUNE MUNICIPALE

par François Noirjean

L'évolution des communes jurassiennes durant le XIXe siècle est déterminée par un ensemble très complexe de facteurs qui interfèrent les uns sur les autres. Les collectivités locales évoluent sous la pression concomitante des institutions cantonales et fédérales, d'une part, et, d'autre part, des conditions spécifiques de chaque localité. Au terme d'une évolution séculaire, les rôles sont renversés : la commune bourgeoise, qui est prépondérante au début du XIXe siècle, est pratiquement exclue des affaires publiques au cap du XXe siècle, au bénéfice de la commune municipale.

Cette évolution institutionnelle sanctionne en fait une évolution plus profonde de la société, évolution économique (passage d'une société agraire à une société industrielle), sociale (brassage de la population, apparition d'une nouvelle stratification de la société), politique (extension des droits individuels, nouvelles formations partisanes). Ces transformations façonnent des mentalités nouvelles qui esquissent une conception nouvelle de la nationalité et des rapports entre les individus et la terre qui les a vus naître.

Pour dégager les étapes de cette relégation de la commune bourgeoisiale, nous tenterons tout d'abord de brosser deux tableaux du Jura : l'ancien Evêché de Bâle au début du régime bernois et, deuxième tableau, le Jura au tournant du XXe siècle. Nous retiendrons ensuite quelques moments décisifs pour la répartition des tâches entre la corporation bourgeoisiale et la commune municipale.

L'ancien Evêché à l'aube du régime bernois

Sous la Restauration, les rapports entre les institutions et la société s'accommodent en fonction de la stabilité de la société d'une part, et de la faiblesse relative de l'Etat d'autre part. L'analyse de la structure de la population permet de mesurer l'homogénéité et la

stabilité de la société : pour l'ensemble des districts jurassiens, 77 % des habitants résident dans leur commune d'origine en 1818 ; 90 communes recensent une proportion de ressortissants supérieure à 80 %. Dans huit communes seulement [1], les habitants municipaux avant la lettre dépassent le nombre des bourgeois du lieu. La cohésion de la société se trouve ainsi renforcée par les nombreux liens de parenté des habitants de la même localité. La commune bourgeoise correspond pleinement à la définition des conservateurs : la bourgeoisie c'est une « famille agrandie ».

La population jurassienne se distribue de façon quasi uniforme sur l'ensemble du territoire. La répartition de la population totale suivant la taille des communes est la suivante, en 1818 :

	Nombre de communes	*% (100 % = population totale)*
moins de 500 hab.	111	51,5
500-1000 hab.	28	31,7
1000-1500 hab.	5	10,4
plus de 1500 hab.	2	5,9

Le Jura offre alors un paysage de villages, parsemés de quelques petites villes numériquement à peine plus importantes.

Dans le domaine économique, l'agriculture reste l'activité essentielle, voire générale de la population ; l'horlogerie demeure une occupation accessoire. La communauté vit ou survit, selon les années, par ses propres moyens. Les pratiques communautaires de cette agriculture renforcent encore la cohésion de la société : les pâturages sont exploités en commun ; l'assolement triennal divise encore les finages en trois soles, paysage monotone où les parcelles ne se distinguent pas.

Progressivement les pâturages et les terrains affectés à la culture sont délimités ; le trèfle, la luzerne ou l'esparcette remplacent peu à peu la jachère. Les Hoffmeyer à Bassecourt, les Watt à Lœwenbourg, les Bron à Corban font figure de pionniers dans l'histoire de l'agriculture jurassienne. Un règlement de 1816 sur l'amélioration de l'agriculture dans les bailliages du Jura abolit les droits de parcours, excepté aux Franches-Montagnes et dans la Courtine de Bellelay, mais il fallut plusieurs décennies pour réaliser cette réforme. Cette agriculture d'élevage connaît bien des entraves : pâturages communaux surchargés, disproportion des terres vouées à la culture par rapport aux surfaces pâturées, ravages du bétail dans les forêts, difficultés du commerce du bétail en raison de la politique pro-

tectionniste française... L'entretien des biens communaux et l'organisation collective des travaux agricoles forgent une communauté d'intérêts, favorable à la cohésion sociale.

Les rapports de propriété indiquent une très large diffusion de la propriété : 76,7 % des ménages se déclarent propriétaires fonciers en 1818, circonstance spécifique de la campagne jurassienne et suisse qui n'a pas connu le métayage comme la France voisine. Par ailleurs les droits féodaux ont disparu sous le régime français.

Les communes couvrent aisément les frais de leur administration, certes, réduite à sa plus simple expression ; elles ne perçoivent pas d'impôts, mais quelques taxes leur procurent des ressources suffisantes : taxe d'habitation pour les habitants non bourgeois (jusqu'en 1846), taxe pour la garde des chiens, enregistrement des successions dont la moitié du produit revient aux communes. Cependant les collectivités locales connaissent un brillant essor. Les revenus des forêts communales leur permettent d'entreprendre de grands travaux : construction de routes, de chemins vicinaux, de bâtiments scolaires, essartement des pâturages... Quelques coupes de bois suffisent généralement à boucler les comptes de l'entreprise. Suivant le cadastre de 1825, les forêts communales s'étendent sur plus de 23 000 hectares et représentent les deux tiers des forêts jurassiennes. Pour la seule période de la Restauration, les communes contribuent à la construction des routes pour la somme de 71 000 francs, en particulier pour les routes de la Caquerelle et de la Corniche. L'Etat, pour sa part, alloue des subventions s'élevant à 28 000 francs pour ces travaux [2].

La large autonomie reconnue aux communes par les institutions bernoises trouve sa signification véritable dans cette indépendance économique, dans cette autogestion, mais elle dépend par ailleurs du développement de l'Etat moderne.

Sous la Restauration, l'Etat reste étroitement lié à l'aristocratie urbaine : la bourgeoisie de Berne désigne 200 membres du Grand Conseil, les 99 autres membres représentent les villes et les campagnes du canton. Les autorités de la ville et de la république se confondent : la formule consacrée « Nous, Avoyer, Petit et Grand Conseils de la ville et république de Berne » figure sur tous les actes officiels. En 1839, Charles Neuhaus est élu avoyer ; pour la première fois, cette haute magistrature était conférée à un citoyen qui n'était pas bourgeois de la ville de Berne.

Les institutions restent fragmentaires : la Déclaration ou Charte de la Restauration du 21 septembre 1815 est « moins une constitution

qu'un simple règlement sur la façon dont les autorités devaient être élues [3] ». Les différentes parties du canton conservent des institutions particulières. L'ancien Evêché de Bâle sauvegarde son individualité : il conserve surtout l'impôt foncier, l'assistance des pauvres par les bourgeoisies et la charité privée, les codes napoléoniens. Les difficultés des communications expliquent dans une large mesure cette décentralisation administrative. Un témoin de l'époque, François-Joseph Guélat, bourgeois de Porrentruy, note dans son journal personnel en date du 8 février 1816 :

> « Notre grand bailli de Jenner est un travailleur infatigable. Il s'est chargé de l'administration des affaires politiques et financières, remplit les fonctions de juge de paix et celles de président du tribunal ; s'occupe des passeports, des actes de mariage, de naissance et de décès, des relations extérieures et intérieures ; il est à l'œuvre jour et nuit et tient, sans répit, ses secrétaires en haleine [4]. »

Les grands baillis jouèrent un rôle décisif pour la réorganisation des communes après 1816, puisque la sanction des règlements communaux était de leur ressort. La constitution de 1831 reconnaît cette compétence au Conseil-exécutif.

Le Jura au tournant du XXe siècle

Un siècle plus tard, le Jura offre une image très différente. Le paysage a changé. La répartition de la population en fonction de la taille des communes est alors la suivante, en 1910 :

	Nombre de communes	*% (100 % = population totale)*
moins de 500 hab.	81	19
500-1000 hab.	30	18
1000-1500 hab.	20	21
plus de 1500 hab.	15	41

Cette concentration de la population dans de grandes agglomérations correspond à une sorte d'urbanisation des campagnes, mais l'évolution est loin d'être uniforme : des aires de dépeuplement ou de stagnation démographique se dessinent déjà : les Franches-Montagnes, le Clos-du-Doubs, la Baroche. Trente et une communes recensent moins d'habitants en 1910 qu'en 1818. Certaines communes attei-

gnent par contre des taux de croissance très élevés : entre 1818 et 1910, la population de Moutier augmente de 735 %, celle de Saint-Imier de 634 %... Bon nombre de villages prennent l'allure de grands bourgs industriels. Les nouveaux lotissements des communes se découpent en parcelles rectangulaires. Les rues sont alignées, parfois après ces incendies ravageurs qui anéantissent les constructions de bois des centres villageois (Bassecourt, Sonvilier). Le début du XXe siècle marque cependant un tournant dans la répartition du poids démographique des régions. Le district de Courtelary atteint son maximum de croissance en 1900 ; la ville de Delémont dépasse celle de Porrentruy en 1920. Le centre de gravité de la population jurassienne se déplace progressivement vers Delémont, noyau ferroviaire essentiel, et Moutier, devenu le centre de la mécanique de précision.

La société jurassienne a perdu son homogénéité initiale sous l'effet du brassage de la population. A la veille de la première guerre mondiale, 33,1 % de la population habite encore sa commune d'origine. Les causes de ce brassage démographique tiennent pour une part aux institutions : liberté d'établissement proclamée en 1848, extension des droits politiques à tous les ressortissants suisses. Elles tiennent également aux conditions économiques : développement de l'horlogerie, vacance de terres consécutive à la conversion de Jurassiens à l'horlogerie, révolution des moyens de communication par la construction du réseau ferré qui accroît la mobilité de la population.

Des déplacements de la population résulte la formation des diasporas confessionnelles ; la fondation de nouvelles paroisses atteste la vitalité de ces communautés catholiques dans la partie réformée du Jura : Saint-Imier en 1857, Moutier en 1862, Tramelan en 1903 ; réformées dans la partie catholique : Delémont en 1869, Laufon en 1897, les Franches-Montagnes en 1905...

Parallèlement aux rapports confessionnels, une minorité linguistique s'est renforcée : bon nombre de fermes, sises à l'écart des villages sont occupées par des paysans de langue allemande ; les chemins de fer amènent un contingent de fonctionnaires germanophones.

Sur le plan économique, la révolution industrielle provoque une rupture entre les secteurs primaire et secondaire : le paysan horloger disparaît progressivement. Dans l'agriculture, les réformes battent en brèche les anciennes communautés rurales. L'abandon de certaines pratiques, comme la vaine pâture, renforce l'individualisme agraire. Le paysage des campagnes se rapproche de plus en plus de celui

que nous connaissons aujourd'hui : des cultures différentes se juxtaposent suivant une mise en culture individuelle des parcelles. La concurrence des blés d'outre-mer et les progrès du ravitaillement par le rail activent la conversion de l'agriculture vers une production laitière ; cependant les contraintes climatiques maintiennent l'élevage, mais pour améliorer le cheptel, les premiers syndicats d'élevage bovin sont fondés aux Bois (1895), à Tramelan (1895), à Court, à Porrentruy... En 1897, l'Ecole d'agriculture du Jura est ouverte à Porrentruy ; elle sera transférée à Courtemelon en 1927.

Dans le secteur secondaire, la révolution industrielle s'est opérée dans l'horlogerie. Les ateliers domestiques sont abandonnés ; la main-d'œuvre se concentre dans les fabriques. A la veille de la première guerre mondiale, pour une population active de 50 000 personnes dans le Jura, plus de la moitié relève du secteur secondaire dont près de 15 000 dans l'horlogerie.

D'importantes innovations techniques changent le mode de vie des habitants de la région : le télégraphe apparaît au milieu du siècle. Saint-Imier s'éclaire au gaz dès 1866. L'électricité est installée à partir de 1890. Enfin, la construction des chemins de fer s'achève.

Sur le plan politique, l'unanimité de la période libérale est rompue : radicaux et conservateurs se disputent l'électorat. Ces joutes électorales concrétisent un clivage plus profond, clivage idéologique et social, dont le Kulturkampf a été une des pierres de touche. La répartition de la clientèle électorale obéit en effet à des catégories sociales. A travers le syndicalisme, des tendances socialisantes entraînent bientôt un nouvel équilibre des forces. Le premier député socialiste jurassien, Pierre Nicol, est élu en 1902, à Porrentruy.

Autant sinon plus que la société, l'Etat de la fin du siècle diffère de celui de la Restauration. Le radicalisme a agi dans un sens centralisateur. Les institutions spéciales des diverses régions sont abolies au profit d'une législation uniforme pour tout le canton. La Constitution de 1846 consacrait encore le « fédéralisme » du canton, chaque partie recevant des garanties particulières. Aux termes de l'article 85 de la Constitution, « la nouvelle partie du canton conserve en principe sa législation et son administration particulière pour les pauvres, ainsi que son système d'impôt foncier ». Mais l'introduction de l'impôt sur le revenu dans les années 1863-1865 abolit le régime de l'impôt foncier hérité de la Révolution française. La Constitution de 1893 supprimera ce qui subsistait encore des institutions particulières de l'ancien Evêché.

A la fin du siècle, la législation touche tous les domaines. Le contrôle de l'Etat sur les individus et sur les collectivités locales s'est renforcé : des autorisations sont requises pour toute entreprise d'une certaine importance. En raison de l'affaiblissement économique des collectivités locales, l'Etat doit intervenir plus largement dans les entreprises d'intérêt général, en particulier pour compléter le réseau ferroviaire. Les bourgeoisies ont pratiquement vidé leurs forêts pour financer la construction du réseau de base. La bourgeoisie de Delémont a souscrit des actions pour 500 000 francs, celle de Saint-Imier pour 260 000 francs. Les communes ne peuvent plus financer l'achèvement du réseau. Cette dépendance économique facilite largement la centralisation politique.

Ces conditions nouvelles bouleversent fondamentalement la vie communale : sous la Restauration, seules les communes bourgeoises étaient constituées sur le plan local : structure administrative uniforme pour toutes les communes du Jura, malgré les différences locales pour la jouissance des biens communaux. A la fin du siècle, par contre, trois types d'administration se juxtaposent : commune mixte dans les districts catholiques, dualisme communal dans la plupart des communes du Jura sud, commune municipale dans certaines localités : Renan, La Ferrière, Mont-Tramelan... Toujours propriétaires de leurs biens-fonds, les bourgeoisies ont perdu leur puissance économique. Le bois subit la concurrence de nouvelles sources d'énergie, en particulier de la houille et du cocke. D'autre part, l'industrie sidérurgique décline : pour la décennie 1850 à 1859, Undervelier, Choindez, Les Rondez et Klus consommaient annuellement 230 000 mètres cubes de bois. En 1871, elles en consomment encore 72 000 mètres cubes, la houille et le coke remplaçant partiellement le bois pour la production d'énergie [5]. Avec l'essor industriel, une part toujours plus large de la population échappe à la dépendance de la terre, trouvant dans les fabriques d'autres moyens d'existence. La commune bourgeoise ne saurait plus répondre aux exigences de la société transformée dans tous ses aspects. La commune municipale a pris la relève, relève lente et difficile.

Trois moments activent la relégation de la commune bourgeoise :

— la fondation officielle de la commune municipale en 1831 ;

— la classification des biens communaux qui débute en 1852 et s'achève en 1875 ;

— enfin la réforme de l'assistance à la fin du siècle.

1. La fondation des communes municipales

Le mouvement libéral qui se développa dans les bourgeoisies de la Restauration s'attacha essentiellement à sanctionner l'égalité des citoyens. Ce postulat était incompatible avec l'organisation communale basée sur les bourgeoisies.

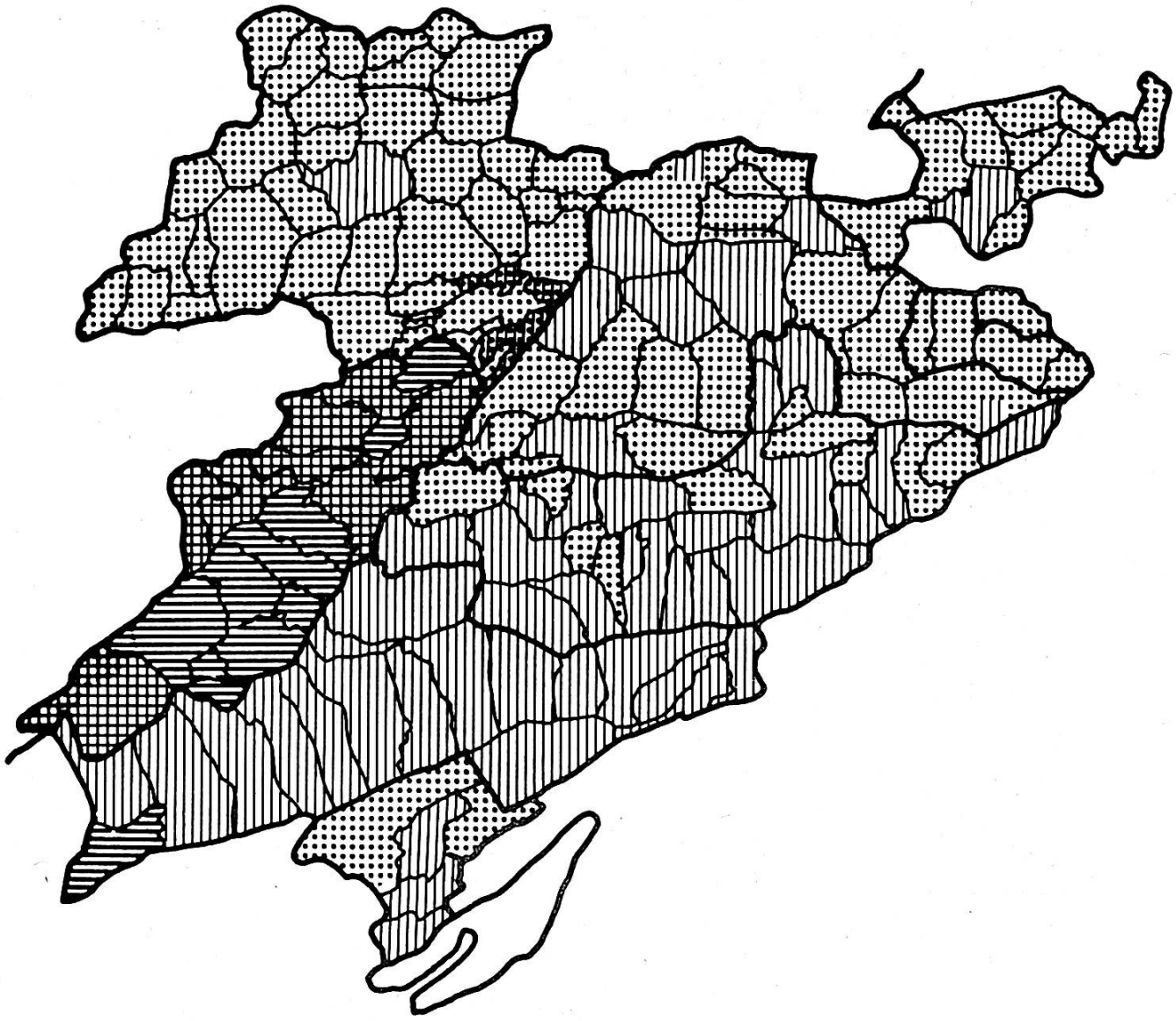
L'assemblée constituante de 1831 refusa de régler avec précision les questions relatives à l'organisation communale « qui est un labyrinthe où l'on ne manquera pas de se perdre, si l'on s'y engage [6] ». Elle se borna à définir certains principes : maintien de la division du territoire en paroisses et en communes ; reconnaissance des biens de bourgeoisie considérés comme une propriété particulière. Aussi la loi sur les autorités communales de 1833 résulte-t-elle à la fois des principes proclamés par le libéralisme et des garanties données aux bourgeoisies pour la propriété et l'administration de leurs biens. La loi communale distingue les communes bourgeoises et les communes des habitants ; le dualisme communal instauré alors subsiste encore aujourd'hui.

Si le peuple avait adopté la Constitution de 1831 à la quasi-unanimité, il appréciait moins les réformes qui en découlaient en matière d'organisation communale. L'application de la loi de 1833 se heurta à maintes difficultés. Ni la Restauration ni la révolution de 1830 n'avaient changé essentiellement la société jurassienne. Les bourgeois restent majoritaires dans presque toutes les communes.

Admise cependant au niveau des principes, la commune des habitants ne répondait pas à un besoin réel dans la plupart des localités. Comment justifier une double administration alors que toutes les affaires ont été gérées antérieurement par des autorités uniques ? A quoi bon fonder une commune des habitants alors que seuls des bourgeois du lieu ont le droit de vote dans la commune ? Dans le district de Porrentruy, on estima la séparation totalement superflue ; aussi la commune unique subsista-t-elle, excepté dans le chef-lieu ; dans la vallée de Delémont et le Laufonnais, le même principe prévalut généralement. Dans le Jura sud, la critique de la loi ne fut pas moindre. En 1838, le préfet Borle de Moutier rapporte dans son compte rendu annuel :

> « La mise en exécution de la loi communale du 20 décembre 1833 rencontre encore des obstacles » ; (on considère la double administration comme) « une institution dispendieuse et féconde en conflits, et l'on attribue à l'absence de dispositions assez précises, les difficultés qui s'élèvent sur les droits de chacune de ces

ORGANISATION DES COMMUNES EN 1869



commune municipale

commune mixte

commune bourgeoise et commune municipale

section de commune

corporations ou communes et la jouissance des biens qui leur appartiennent [7]. »

En effet, malgré la séparation officielle entre les deux corporations, les mêmes autorités furent désignées pour les deux communes dans certains cas ; ailleurs, on adopta un seul règlement.

La question de l'organisation des communes ne pouvait échapper à la pétition jurassienne de 1839. Dans une lettre adressée au président de la commission jurassienne, instituée en 1840, Denis-Joseph Helg présente la question dans toute son ambiguïté :

> « Quant à la loi communale, je vous avouerai dans ma franchise, Monsieur le Président, que c'est une mer à boire. Concilier un double ordre social tel que nous l'avons, et que je me permettrai d'appeler bigame, c'est là, je crois, le problème le plus difficile qu'ait à résoudre la commission jurassienne [8]. »

D'une façon générale, avec ou sans séparation des deux corporations, la bourgeoisie garde les rênes du pouvoir : elle continue de gérer ses biens fonciers, principale ressource d'une société préindustrielle. C'est elle qui règle l'envergure des entreprises locales aussi longtemps que la commune municipale ne dispose pas des moyens de sa politique. Cependant les bases sont jetées pour écarter la corporation bourgeoisiale des affaires publiques.

L'évolution des rapports bourgeois/municipaux allait donner à la réforme de 1831 sa signification véritable. En 1860, 56 % de la population jurassienne est originaire de son domicile, mais cette moyenne masque les disparités locales. Quarante communes enregistrent une proportion de ressortissants inférieure à 50 %. Parmi celles-ci, trente ont opté pour le dualisme communal ; et inversement, la plupart des communes qui recensent une population bourgeoise majoritaire maintiennent le principe de la commune unique.

La législation fédérale modifia également les institutions locales : la liberté d'établissement proclamée en 1848 réduit l'importance de la commune bourgeoise. La révision de 1874 alla plus loin encore : elle autorisa les communes municipales à octroyer le droit de cité communal, base de la nationalité suisse. La commune bourgeoise qui avait contrôlé exclusivement les naturalisations jusqu'alors, perdait ainsi une de ses attributions essentielles. Bien plus, la bourgeoisie devient alors une sorte de « corporation de bénéficiaires des biens bourgeoisiaux », suivant l'expression du professeur Lüthy.

2. *La classification des biens communaux*

L'idée d'une séparation de la fortune publique entre la municipalité et la commune bourgeoise surgit bientôt après la fondation des communes des habitants. L'augmentation des dépenses découlant de l'accroissement de la population et du développement de la législation scolaire entraîna des charges supplémentaires pour la corporation bourgeoisiale.

D'une façon générale, la population augmente grâce au bénéfice des naissances sur les décès : la proportion des bourgeois reste alors constante. Dans les communes en plein essor, l'immigration vient augmenter le nombre des habitants, et la proportion des municipaux augmente : Saint-Imier passe de 1173 habitants en 1818 à 5057 en 1860, Le Noirmont de 878 à 1833, Moutier de 566 à 1570 pendant la même période. La proportion des ressortissants de la commune s'abaisse respectivement de 35 % à 6 % à Saint-Imier, de 78 % à 60 % au Noirmont, de 68 % à 27 % dans le cas de Moutier. La réaction des bourgeoisies ne se fit pas attendre : en 1846 déjà, les bourgeois de Saint-Imier pétitionnent pour demander de « meilleures garanties pour mettre les biens des corporations bourgeoises à l'abri de l'appétit dévorant des étrangers qui les convoitent [9]. »

A l'Assemblée constituante de 1846, les arguments pour ou contre la classification des biens communaux foisonnent. Certains constituants voient dans la séparation des biens la solution à tous les problèmes communaux ; les biens une fois répartis, tout ira comme dans le meilleur des mondes. A l'opposé, des constituants refusent le principe même de la séparation : les biens appartiennent à la collectivité locale ; les bourgeois en sont les simples administrateurs. Il serait inadmissible de détourner une partie des biens de leur destination sous prétexte de régler une situation de conflit ouvert ou latent.

Pour l'auteur de la loi communale de 1852, Edouard Blœsch, la séparation des biens n'est qu'un pis aller ; la solution préconisée consiste à généraliser la formule de la commune mixte, qui résulte de la fusion des communes municipale et bourgeoisiale.

Les opérations de classification durèrent plus de vingt ans, malgré le délai d'une année imparti par la loi. D'une façon générale, les biens à destination publique sont attribués à la commune municipale : immeubles scolaires, routes, hangar des pompes, réseau d'eau... Les bourgeoisies se réservent la propriété des forêts, des pâturages. Elles

dotent les communes des habitants d'un fonds dont les intérêts devraient leur permettre de faire face à leurs obligations. Dans la plupart des cas enfin, les bourgeoisies s'engagent encore à fournir le bois de chauffage et de réparation pour les édifices publics ; certaines bourgeoisies sont parvenues par la suite à racheter leurs obligations envers la municipalité.

La pratique s'écarta de ces principes généraux. Au niveau de l'idéologie et des rapports de forces sur l'échiquier politique après 1854, le radicalisme durcit ses postulats et gagne en influence au sein des autorités cantonales. Sur le plan local, les charges continuent d'augmenter et les communes se voient obligées d'introduire l'impôt, après la classification des biens. Le gouvernement impose alors des dotations plus élevées aux bourgeoisies dont les actes ne sont pas encore sanctionnés. Cette intervention dans les affaires locales touche des cordes sensibles et provoque des réactions très vives des bourgeoisies. La tension atteint son point culminant avec la réunion des bourgeoisies à Delémont en mars 1865. La pétition adressée au Grand Conseil à la suite de cette assemblée traduit les véritables sentiments des bourgeoisies en matière de classification :

> « ... en comparant les classifications intervenues surtout depuis 1863 et 1864 avec celles établies en 1854, on dirait que des dispositions toutes contraires régissent la matière. Il serait trop long de citer des exemples à l'appui de cette assertion : ils pullulent dans le Jura, et l'ancien canton en a aussi sa large part. La convention ou l'arrangement à l'amiable, règle de la classification (art. 43) est annulée dans la pratique ; il suffit que les communes soient d'accord pour que l'autorité supérieure tranche dans le vif et octroie les dépouilles opimes de la bourgeoisie à la municipalité qui ne les réclame pas [10]. »

Dans bon nombre de localités en effet, les bourgeois largement majoritaires dictent pratiquement leur volonté dans les assemblées municipales.

Dans l'immédiat, la classification renforça l'opposition entre bourgeois et habitants ; l'élaboration des actes créa un climat de tension à l'intérieur des communes. Certaines bourgeoisies recoururent contre les décisions du gouvernement : le cas de Porrentruy est porté jusque devant le Tribunal fédéral. A long terme, la classification des biens assura le maintien des bourgeoisies : d'une part, les actes consacrent la propriété des biens bourgeoisiaux, et, d'autre part,

ils sanctionnent la destination non publique de ces mêmes biens. Pour les communes municipales, l'introduction de l'impôt suit le mouvement de la classification. Par ailleurs, la perception d'impôts et la répartition de bons de jouissance aux ayants droit dans la même commune suscitent des jalousies qui se manifestent. Dans les communes mixtes, le produit des biens publics continua à couvrir les dépenses locales : l'impôt communal n'apparaît qu'à la fin du siècle, au moment où les revenus des biens communaux ne suffisent plus à couvrir les dépenses locales.

Après la classification des biens, contrairement à la première moitié du siècle, la commune bourgeoise n'augmente plus ses propriétés. Bien plus, le développement de l'administration forestière contrôle plus étroitement les revenus de la bourgeoisie. Les corporations bourgeoisiales favorisent alors les économies de bois ; dans certaines localités, elle subventionne la couverture des maisons par des tuiles, l'installation de chéneaux métalliques, la construction de murs secs, d'abreuvoirs en pierre... Pour remplir leurs engagements dans la construction des chemins de fer, les bourgeoisies vident leurs forêts de leur substance.

La richesse des communes jurassiennes avait façonné un esprit local très dynamique ; l'affaiblissement économique provoqué par la classification des biens communaux et la construction des chemins de fer atteint gravement ce dynamisme. Il entraîne l'intervention de l'Etat, garantie des progrès de la centralisation politique. Il provoque en outre un réflexe de défense des bourgeoisies qui se manifestera constamment par la suite. Egoïsme d'un conservatisme borné aux dires des adversaires, en fait épuisement après des sacrifices trop lourds pour la corporation.

3. La réforme de l'assistance

Les constitutions de 1831 et de 1846 réservaient les compétences des bourgeoisies dans les domaines de la tutelle et de l'assistance. La bourgeoisie jurassienne gardait une signification pour les ressortissants de l'ancien Evêché dans la mesure où des secours leur étaient garantis en cas d'indigence, risque qui subsiste surtout dans la deuxième moitié du siècle, en raison des fluctuations de la conjoncture économique.

Le révisionnisme constitutionnel de la fin du siècle adopte une attitude résolument hostile aux bourgeoisies : la corporation ne

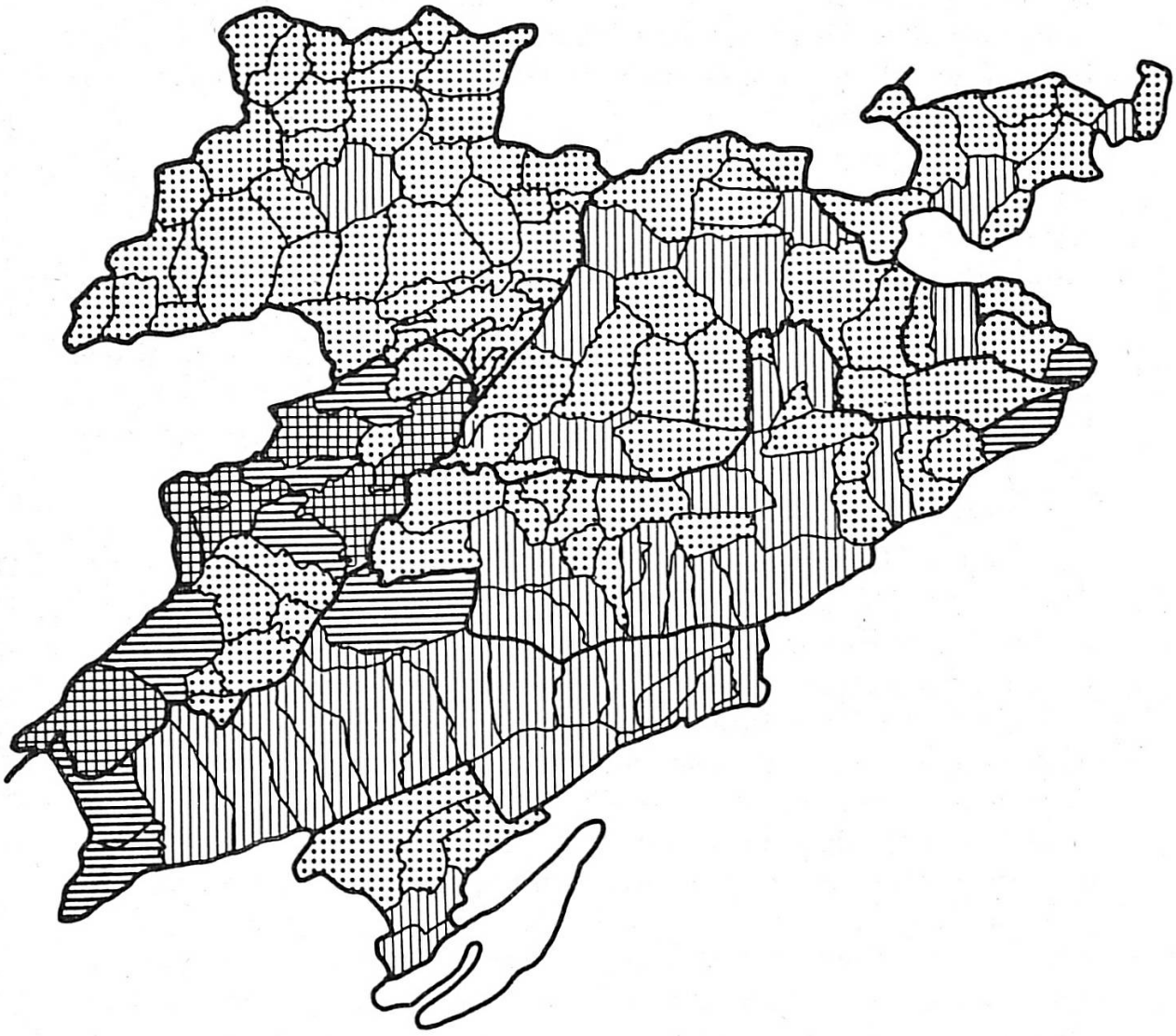
correspond plus à la société que l'industrialisation et les progrès des moyens de transport ont profondément transformée. Par le brassage de la population, la proportion des ressortissants domiciliés dans leur commune d'origine s'est considérablement abaissée. La bourgeoisie est devenue anachronique. Privée de ses compétences politiques, et après avoir perdu son influence économique, la bourgeoisie lutte pour le maintien de ses dernières attributions, celles qui touchent au domaine social.

Le projet de Constitution soumis au peuple le 1er mars 1885 abolissait les anciennes bourgeoisies et, par conséquent, le régime particulier du Jura en matière d'assistance. Les principes qui avaient inspiré le projet le firent échouer devant l'électorat. Pour les révisionnistes, ce n'était que partie remise. Avant le scrutin de 1885, Joseph Stockmar, conseiller d'Etat, lançait cet avertissement aux électeurs du Jura :

> « L'unification s'impose : on aura beau la repousser en rejetant le projet ; la force des choses nous la ramènera immédiatement, mais dans de pires conditions [11]. »

En 1891, le Grand Conseil déclenche un nouveau processus de révision de la Constitution. En plus des nouveaux droits reconnus aux citoyens — droit d'initiative, élection des préfets et des présidents des tribunaux, du Conseil-exécutif par le peuple, — le projet abolit tout dualisme entre le Jura et l'ancien canton en matière de législation, d'assistance... Les bourgeoisies sont maintenues mais la réforme de l'assistance en diminue encore l'importance. Les pauvres seront assistés par leur commune de domicile avec le concours de l'Etat. Cependant les bourgeoisies jurassiennes continueront de rembourser les frais occasionnés par l'entretien de leurs ressortissants pauvres. Le refus du Jura le 4 juin 1893 traduit, selon « Le Démocrate », une résistance instinctive à tout ce qui supprime nos institutions spéciales. Cependant l'organe des libéraux prône d'emblée la participation du Jura aux réformes qui découleront de la mise en application de la nouvelle charte. Dans les colonnes du « Pays », Ernest Daucourt espère corriger les effets de la Constitution par la législation. La loi sur l'assistance du 27 novembre 1897 ne répondit pas aux espoirs du Jura. Les résultats du vote offrent le même clivage entre l'ancien canton et le Jura qu'en 1893. Les institutions particulières de l'ancien Evêché étaient abolies.

ORGANISATION DES COMMUNES EN 1968



commune municipale

commune mixte

commune bourgeoise et commune municipale

section de commune

Le passage d'une société agraire et artisanale à une société industrielle se répercute donc sur l'évolution des institutions. Les réformes apportées au niveau de la législation tendent à adapter les institutions au nouveau type de société. Partant d'une organisation uniforme sous la Restauration, les communes jurassiennes présentent plusieurs types d'organisation, dès la fin des années 1860. Cette diversité s'explique par des évolutions disparates tant de la société que de l'économie des différentes régions.

Dans le Jura sud en voie d'industrialisation, la société est plus intensément transformée que celle du Jura nord où l'agriculture reste encore prédominante. Mais la carte des divers types d'organisation des communes présente presque exactement une image inverse : la bourgeoisie, institution d'Ancien Régime restaurée après la décomposition de l'empire napoléonien et transformée par le libéralisme, subsiste de façon autonome dans les régions les plus avancées dans les domaines économique et politique : l'Erguël, la Prévôté, les chefs-lieux du Jura catholique. Il existe en effet une relation évidente entre l'audience du radicalisme et le développement industriel.

Dans le Jura nord, par contre, la commune unique persiste, régime tant souhaité par les projets de réforme de la deuxième moitié du siècle.

Cette distorsion entre la société et ses institutions résulte d'une part de l'évolution démographique : la corporation est maintenue dans la mesure où les bourgeois du lieu subissent la pression des municipaux, désireux de participer au pouvoir local ; ailleurs les ressortissants largement majoritaires n'éprouvent pas le besoin de s'affirmer de façon particulière. D'autre part, les rapports de propriété jouent en faveur du maintien ou de la suppression de la bourgeoisie : il est aisé de constater que les communes bourgeoises qui ont remis leurs « biens » à la municipalité sont précisément les plus pauvres. Enfin, les préfets ont essayé de sauvegarder une organisation uniforme des communes de leur district. Xavier Stockmar, préfet de Porrentruy, rédigea lui-même le règlement qui instaurait, *de facto*, le régime de la commune mixte en Ajoie. En 1855, les deux communes de Tramelan-Dessus décidèrent de former une commune mixte ; le préfet Antoine, de Courtelary, intervint énergiquement et obtint une nouvelle séparation dès 1857.

Les conséquences de cette diversité des régimes sont multiples. Le fonctionnement de deux administrations parallèles dans la même localité institutionnalisa un clivage, déclaré ou potentiel, entre bourgeois et municipaux. Cette divergence entre les deux corporations se

traduit concrètement par le biais des questions financières. Dans la mesure où la bourgeoisie contrôle la capacité financière de la commune des habitants, c'est elle qui règle l'envergure des entreprises : les dépenses sont étroitement adaptées aux revenus des biens communaux. Ailleurs, où la bourgeoisie refuse de livrer ses deniers pour la collectivité, la municipalité doit trouver d'autres ressources dans l'imposition des habitants mais, sous la pression des besoins à satisfaire, elle est contrainte de faire les aménagements nécessaires.

Sur le plan politique, la question des bourgeoisies alimente les luttes partisanes du XIXe siècle. Les radicaux soutiennent résolument la commune municipale — la liste impressionnante des projets de réformes visant à dépouiller la commune bourgeoise de ses biens en témoigne suffisamment. A l'opposé, les conservateurs se font les avocats de la commune bourgeoisiale. Cependant, la bourgeoisie désamorce le bipartisme ; les grandes pétitions pour les bourgeoisies sont couvertes de signatures dans l'ensemble des communes du Jura : dans 104 communes en 1846, dans 101 communes en 1865, dans 106 communes en 1883. Le pétitionnement pour les bourgeoisies est presque aussi intense que celui pour la culture et la religion. La bourgeoisie trouve donc des partisans dans tous les districts du Jura et constitue un facteur d'unité : le maintien d'un régime particulier pour l'ancien Evêché de Bâle en matière d'assistance conserve à la bourgeoisie une réelle signification. Aussi les scrutins touchant l'institution provoquent-ils une réaction négative : lors des votes de 1885, de 1893, de 1897, les non l'emportent largement (74,5 %, 82 %, 75,8 %). La commune bourgeoise était devenue, par opposition à la centralisation radicale, le symbole de l'autonomie locale, la sphère privilégiée de l'épanouissement de la nationalité jurassienne, symbole bien différent du « refuge des privilèges » qu'incarne souvent la corporation d'aujourd'hui.

NOTES ET RÉFÉRENCES

[1] Corgémont, Les Enfers, Epiquerez, La Ferrière, La Heutte, Péry, Renan, Saint-Imier.

[2]

		Contributions de l'Etat	Contributions des communes
		Fr.	Fr.
1819 — 1822	Tavannes - Saignelégier	4 000.—	17 792.—
1820 — 1827	Glovelier - Saint-Brais	2 400.—	16 934.—
1820 — 1821	Renan - La Cibourg	8 000.—	5 500.—
1821 — 1822	Delémont - Courtételle		3 319.—
1823 — 1827	Gorges de Moutier	7 109.—	1 639.—
1825 — 1827	Grellingen	4 498.—	
1827	Les Pontins	1 384.—	
1829 — 1830	La Caquerelle		25 949.—
1830 — 1831	Les Enfers - Saint-Ursanne Goumois - Les Pommerats	1 000.—	
		28 391.—	71 133.—

Dans sa thèse de doctorat *Le Jura bernois et le Mouvement démocratique de 1830-1831,* Virgile Moine reproduit le tableau ci-dessus. Pour avoir mis au compte de l'Etat la construction de la route de la Caquerelle, l'auteur établit des bilans qui diffèrent de ceux-ci. Mais selon le rapport de gestion du gouvernement de la Restauration, les communes ont supporté seules les frais de cette construction.

Bericht über die Staatsverwaltung des Kantons Bern, 1814-1830, Beilage Nr. LIII, Uebersicht der seit dem Jahre 1814 ausgeführten neuen Strassenbauten, ihrer Ausdehnung und Kosten, S. 154-155.

Cf. également *Mémoires pour servir à l'histoire du Pays de Porrentruy depuis l'invasion des alliés jusqu'en 1883,* par Mgr Jean-Pierre Bélet, édités par l'abbé L. Marer, Porrentruy, Le Jura, 1871, t. 1, p. 68.

[3] BESSIRE, P.-O. : *Histoire du Jura bernois et de l'ancien Evêché de Bâle,* Porrentruy, 1935, p. 310.

[4] *Journal de François-Joseph Guélat,* IIe partie, 1813-1824, Delémont, Le Démocrate, 1923, p. 149.

[5] QUIQUEREZ, A. : *Tableau statistique de l'industrie sidérurgique dans le Jura bernois en 1871,* in : Actes de la Société jurassienne d'Emulation, 1872, p. 152.

[6] Journal de Constituante, 1831, N° 64. Wyss, secrétaire de l'assemblée.

[7] Archives de l'Etat, Berne, Rapport du préfet de Moutier, Borle, 1838.

[8] Lettre de Denis-Joseph Helg à Anton von Tillier, 9 octobre 1840. AEB, Noten der Jura-commission.

[9] AEB, Vorstellungen an den Verfassungsrath, 1846, I, N° 1-134, Pétition des bourgeois de Saint-Imier, N° 90, 28 mars 1846.

[10] Art. 43 de la loi sur la classification judiciaire des biens communaux, 10 octobre 1853. Réunion des délégués des communes bourgeoises du Jura, le 26 mars 1865, à Delémont.

[11] STOCKMAR, Joseph : *Votation du 1er mars 1885. La Révision et le Jura,* p. 3.