

UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL
RECUEIL DE TRAVAUX PUBLIÉS PAR LA FACULTÉ DES LETTRES
QUARANTE ET UNIÈME FASCICULE

MINORISATION LINGUISTIQUE ET INTERACTION

ACTES DU SYMPOSIUM ORGANISÉ PAR
L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DE LINGUISTIQUE APPLIQUÉE
ET
LA COMMISSION INTERUNIVERSITAIRE SUISSE
DE LINGUISTIQUE APPLIQUÉE
NEUCHÂTEL, 16-18 SEPTEMBRE 1987

Textes réunis par
BERNARD PY
et
RENÉ JEANNERET



FACULTÉ DES LETTRES
NEUCHÂTEL

LIBRAIRIE DROZ SA
GENÈVE

1989

Statut des langues dans une administration plurilingue

*Le cas de la Suisse **

La constitution fédérale (art. 116) reconnaît quatre langues nationales (allemand, français, italien, romanche) et trois langues officielles (les mêmes moins le romanche). La participation des langues aux organes de l'Etat n'est pas fixée dans la constitution sauf pour la nomination des membres du Tribunal fédéral (art. 107). Ces deux articles constitutionnels ont été acceptés en votation populaire le 20 février 1938.

Les demandes concernant la composition linguistique des fonctionnaires de l'administration fédérale (AF) commencèrent au parlement au début des années cinquante¹. Ces demandes, leurs réponses et leurs circonstances font partie du statut des langues dans l'AF non seulement parce qu'elles transforment une situation de fait en une situation de droit, mais parce que le discours qui fonde ce droit fait partie du «problème» (Beng-Huat Chua, 1979) et par conséquent des chances de l'Etat de le résoudre.

*Je tiens à remercier l'Office fédéral du personnel de m'avoir permis de faire usage de ses documents pour le travail résumé ici. Les opinions exprimées n'engagent que moi. – La langue sert à catégoriser les individus selon une grammaire qui a des similitudes avec les catégories de sexe, de race, d'âge (J. Widmer, 1983, 1987a).

¹L'ouvrage «Les minorités linguistiques dans l'administration fédérale. Documents. 1950-1970» reproduit les principaux textes concernant l'historique des décisions. Les mesures actuelles font suite à un postulat du Conseil national de 1978 (v. le rapport de gestion du SG du DFF depuis 1980).

Le discours identitaire se déploie sur deux échelles: l'une, supranationale, prône l'unité des constituants de l'identité, l'autre, infranationale, permet des rapports adversatifs entre ces constituants (L. Mondada, 1986). Les articles constitutionnels furent établis dans une phase dominée par le souci de l'unité, tandis que les demandes concernant l'AF ont été formulées alors qu'apparaisaient les premières retombées de la croissance économique d'après-guerre. Cette double échelle permet aux minorités (principalement romande) d'utiliser la scène internationale comme levier. Aux deux échelles prévaut cependant un mode de représentation des relations entre ethnies qui en structure profondément les définitions: l'identité est conçue selon une métaphore cartographique, dans une vision du pays à la verticale. Dans ce mode de représentation les frontières et les «possessions» sont mises en valeur (S. Mukerji, 1985). Il implique que les problèmes «normaux» sont conçus en termes diplomatiques, les diplomates étant en l'occurrence les élites qui négocient la démocratie de concordance. Les porte-paroles des minorités ne se recrutent pas parmi les milieux industriels, ouvriers ou parmi les supports des cultures nouvelles, mais dans la classe politique traditionnelle. Quant aux mouvements sociaux, ils trouvent un terreau stable dans les milieux culturels dont le statut est menacé par la perte de prestige de l'écrit élitaire, en particulier littéraire ou politique². Non seulement ces élites ne sont plus certaines d'avoir un pouvoir de négociation, mais les modifications structurelles du pays ont développé ce que ce mode de représentation ressent comme danger par excellence: l'invasion, l'instabilité des «frontières linguistiques» due à la mobilité et aux migrations. Les phénomènes démographiques et l'intensification des échanges interculturels qui font suite aux changements économiques sur les deux échelles, supra et infranationaux, se heurtent au «principe de territorialité».

L'incapacité de concevoir les interactions entre langues sur un mode partiel et interactionnel explique que la demande concernant l'AF n'ait que rarement été accompagnée de considérations sur les conditions réelles de sa réalisation. L'agencement des conditions de travail, les besoins de formation, la politique du personnel et les conditions extraprofessionnelles sont perçus comme phénomènes issus du «problème» plutôt que comme des conditions de sa solution. Ce trait et d'autres (notamment le fait que tout événement impliquant des différences linguistiques soit expliqué par ces différences, notamment par les médias) permettent de dire que l'Etat n'a dans ces conditions que peu de chances de résoudre le problème, un constat qui rejoint celui fait à propos des limites de l'Etat-providence dans la résolution des

²Le mode de représentation qui structure le discours identitaire trouve ses défenseurs «naturels»: la similitude structurelle entre les mouvements internes de la population et les migrations étrangères n'a pas échappé aux mouvements nationalistes dans la majorité linguistique. Les minorités linguistiques dissocient les deux problèmes, leur seul rapprochement faisant figure de provocation.

conflits culturels et identitaires (U. Björklund, 1987): dans la mesure où son action ne porte pas sur le cadre qui définit le problème – le discours identitaire lié aux langues et aux cultures – elle risque de reproduire les conditions du problème.

Après cette esquisse des conditions régissant la demande politique et le statut juridique des langues, leur statut de fait dans l'AF sera esquissé en examinant les rapports sociaux entre communautés linguistiques, leur distribution, la répartition des coûts du plurilinguisme ainsi que quelques effets des identités linguistiques sur les activités administratives³.

1. Combien de langues ?

La proportion des agents des différentes langues nationales doit refléter celle de la population suisse résidente (excluant donc la population étrangère). Cette définition a divers aspects qui ne seront qu'évoqués ici. La division en pourcentages est dans une large mesure une projection (au sens géométrique) de la représentation cartographique. Elle en reproduit certaines propriétés, en particulier la présupposition d'une homogénéité culturelle selon les langues. Cette homogénéité prétendue (Sharrock, Anderson, 1980) n'a que peu d'effets réels hors du discours identitaire (exception faite de l'hypercorrection linguistique) faute de support institutionnel dans les régions linguistiques et grâce au caractère catégoriel plus qu'associatif des «communautés» linguistiques dans l'AF (sauf pour les Romanches).

La représentation cartographique des régions linguistiques favorise la perception d'une opposition majeure est-ouest. Cette représentation est sous-jacente aux demandes mais aussi aux lectures des informations concernant l'AF dans ce domaine. Elle pourvoit à la fiction d'une entité, les Latins, et aux critiques de cette fiction. Dans les deux cas, il s'agit essentiellement de mouvements dans un jeu d'alliances, les quatre catégories n'ayant bien entendu pas le même pouvoir ni les mêmes ressources pour négocier ces alliances.

Ce jeu d'alliances se note également à la manière dont sont résolues les contraintes issues de l'obligation qu'a l'Etat de se servir de trois langues officielles et de son obligation de faire participer les quatre langues à son administration. Les limites sont floues: l'exigence satisfaite que le romanche

³Les recommandations du Conseil fédéral pour améliorer cette situation peuvent être lues dans le «Rapport sur les conditions de travail des agents de l'administration fédérale à Berne, selon leur langue maternelle», Berne, 1987.

soit utilisé pour les en-têtes de lettres et pour les inscriptions officielles relève du marquage rituel et donc de la nation. La traduction de lois dans cette langue relève des langues officielles, donc de l'Etat. L'utilisation du suisse-allemand dans certaines interactions orales influe également sur ces alliances, influence qui est mitigée par la reconnaissance de fait de deux langues de travail, l'italien étant relégué pour l'essentiel au rang de langue cible des traductions. En simplifiant, l'on peut donc dire que si le pays connaît quatre langues nationales et l'Etat trois langues officielles, l'AF à Berne connaît deux langues orales (le suisse-allemand/l'allemand et le français) et (presque) une seule langue d'origine des textes officiels, l'allemand.

2. Quelques considérations distributionnelles

Par rapport à leur proportion dans la population suisse résidente, les germanophones et les francophones sont légèrement sous-représentés dans l'ensemble des classes de traitement et des lieux de service. Parmi les cadres ils sont surreprésentés. Ces données varient cependant selon les services et leur localisation⁴. Du point de vue de l'influence, l'enjeu concerne essentiellement la capitale et les fonctions de cadre. Les agents de langue latine dans ces fonctions jouissent plus souvent d'une formation universitaire que les agents de langue allemande. Ce fait est dû à la structure du marché de l'emploi et à des processus internes. Il a aussi des conséquences internes dans la mesure où la mise en valeur du capital culturel ne requiert pas les mêmes conditions que celle du capital social. Nous reviendrons plus loin (4) sur quelques aspects socio-linguistiques de ces processus.

Berne se trouve proche de la limite entre les territoires de langue allemande et française, ce qui permet des solutions partielles à l'absence de statut de ville fédérale en ce qui concerne les langues, solutions partielles en ce sens aussi qu'elles ont des conséquences différentes selon les langues⁵.

⁴ Les indications chiffrées peuvent être obtenues à l'Office fédéral du personnel, 3003 Berne.

⁵ Presque tous les Romanches travaillant à Berne habitent un territoire de langue allemande. C'est également le cas de 89,5 % des italophones et de 56,1 % des francophones (40,4 % des francophones habitent en zone francophone et 3,6 % en zone bilingue). Le pourcentage de parents dont les enfants ont la même langue maternelle qu'eux est de 73 % pour les francophones (4,3 % bilingues) et ce, malgré la présence d'écoles francophones à Berne. Ce pourcentage est de 95 % pour les germanophones, de 24,2 % pour les italophones (53 % sont considérés germanophones, 12,1 % francophones, les autres bilingues italien-allemand 8,1 %, ou italien-français 2 %). Ces indications proviennent d'une enquête effectuée par l'Office fédéral du personnel «Rapport sur les conditions de travail des agents de l'administration fédérale à Berne, selon leur langue maternelle», Berne 1987.

3. Qui supporte les coûts de la communication plurilingue ?

La notion de coût n'est pas limitée au coût financier. Le statut d'une langue dans l'administration sera entendu comme inversement proportionnel aux efforts qu'elle occasionne à ceux dont elle est la langue maternelle et proportionnel aux efforts qu'elle implique pour ceux qui sont en contact avec des locuteurs de cette langue. Ainsi le bas statut de l'italien se mesure aux coûts élevés que cette langue implique pour les italophones puisqu'ils ne peuvent pratiquement jamais utiliser leur langue, et partant le peu de coût qu'il représente pour les autres locuteurs, puisqu'ils n'ont pas à la parler⁶. Le coût peut se mesurer à divers paramètres, notamment les langues apprises, les facilités organisationnelles d'utiliser sa langue et le choix des langues selon les interlocuteurs.

Le «Rapport sur les conditions de travail des agents de l'administration fédérale à Berne, selon leur langue maternelle» fait ressortir que ceux qui ne parlent activement qu'une seule langue sont plus fréquents parmi les germanophones (35,2%) et les francophones (22,8%), alors qu'ils sont presque absents chez les italophones. Ceux-ci apprennent les deux premières langues, mais leur langue n'est que rarement apprise par les deux premiers. Il y a par contre réciprocité entre francophones et germanophones polyglottes: plus de 90% parlent la langue de l'autre. Les Romanches parlent forcément l'allemand mais le taux de ceux d'entre eux qui ne parlent pas d'autres langues est le même que pour les germanophones. Les polyglottes romanches parlent fréquemment le français (93,7%) et l'italien (75%). Il y a donc une certaine réciprocité entre germanophones et francophones quant à la maîtrise des langues, et une quasi-absence d'une telle réciprocité entre les italophones et les deux premiers, et entre les Romanches et les trois autres. Cette inégalité multiforme entre les compétences linguistiques se reflète dans celle des coûts et donc des statuts.

Les mêmes rapports entre langues se retrouvent dans les textes mis à disposition pour le travail, dans la production des textes et leur circulation, dans les facilités pour leur dactylographie et leur traduction. Inversement, francophones et italophones sont plus souvent appelés à faire des traductions occasionnelles que les germanophones. Environ 20% des germanophones font cependant des traductions occasionnelles, conséquence de la faiblesse des services de traduction vers l'allemand, elle-même conséquence de la rareté des textes qui ne sont pas produits en allemand et de la dissémination des Latins. Ces rapports s'observent également dans la langue utilisée généralement, que ce soit avec des collaborateurs ou avec des supérieurs. Dans ce

⁶ L.-J. Calvet (1987) suggère un critère semblable pour évaluer le statut des langues dans les échanges touristiques.

dernier cas 95% des germanophones parlent leur langue avec les supérieurs, ce qui est le cas de 70% des francophones et de 18,4% des italo-phones. Cette distribution provient notamment des regroupements verticaux par langue: un agent a des chances plus que proportionnelles d'avoir un supérieur de sa langue que d'une autre langue.

4. Langues et compétences

Les indications de coûts reflètent largement le statut des langues dans le pays, numériquement et dans la symbolique cartographique. Ces coûts relèvent pour une part de données externes liées aux politiques scolaires en matière de formation ainsi qu'à l'emplacement de la capitale. Ils relèvent aussi de processus internes qu'à leur tour ils conditionnent. Voici trois aspects de ces processus:

La langue et les liens extra-professionnels structurent les réseaux informels entre agents, ce qui donne à ceux qui résident à Berne depuis longtemps un avantage dans la formation du capital social.

L'allemand fonctionne au moins en partie comme langue non marquée. Ce fait se note en particulier dans la catégorisation spontanée d'agents, par exemple ceux dont on est mécontent: Muller, c'est Muller, Durand, c'est un Romand. Cette catégorisation peut structurer une mémoire sélective et renforcer d'éventuels stéréotypes. Elle pourvoit aussi à la pertinence d'un conflit possible entre loyauté ethnique et rationalité bureaucratique, pertinence limitée aux ethnies minoritaires. Bien qu'aucun cas de préférence ethnique ne soit connu, des stratégies visant à éviter une telle accusation peuvent être parfois observées.

La présence d'agents de langues minoritaires provoque des coûts pour les germanophones, soit qu'ils doivent parler l'allemand écrit ou une langue latine, soit qu'ils doivent entendre de telles langues. La tendance naturelle sera de minimiser ce coût. A cela peut s'ajouter l'attribution de compétence, dans la mesure où l'autorité des cadres relève de propriétés personnelles plutôt que formelles (liées au statut administratif seulement; J. Widmer, 1987b), et que la maîtrise de la langue à des fins persuasives est une composante de l'attribution de compétences (J. J. Gumperz, 1982: 210).

Ces phénomènes interactionnels ont des conséquences au plan individuel pour l'accès à des groupes de travail par exemple, accès qui peut conditionner la formation du réseau de connaissances, donc la formation du capital social. Il peut ainsi avoir aussi des conséquences sur la carrière des

agents. Ces effets sont cependant très variables selon les langues. Les francophones sont les seuls à vouloir imposer leur langue comme langue de travail. Les italo-phones prônent parfois et exercent souvent de fait une politique qui vise à la seule participation au pouvoir, politique qui n'est pas nécessairement couronnée de succès comme le montre leur faible représentation au haut de la hiérarchie. Cette politique suppose un capital social dont ils manquent. Les Romanches souffrent de problèmes de recrutement. Les remarques précédentes ne s'appliquent pas dans leur cas puisqu'ils n'apparaissent pas comme Romanches, car ils travaillent en allemand. Leur force réside dans leur vie associative ainsi que dans leur position dans le jeu des alliances, courtisés tant par les germanophones que par les francophones. Les effets de ces alliances ne permettent pourtant pas une influence interne d'importance au vu du nombre d'agents de cette langue.

Le statut des langues dans l'AF est le produit de politiques et de processus internes que ces politiques ne prévoient pas toujours. Néanmoins le résultat des processus internes reflète dans une large mesure le statut des langues dans le pays. Il faut espérer que la modification de la situation des langues dans l'AF ait en retour des effets positifs sur les politiques en matière de langues et de cultures en contact; que de miroir «passif» du discours identitaire, l'AF en devienne un miroir «actif».

Jean Widmer
Université de Fribourg

Bibliographie

- Association romande de Berne (éd.) 1973. *Les minorités linguistiques dans l'administration fédérale. Documents. 1950-1970.*
- Beng-Huat, C., 1979. *Describing a national crisis*, Human Studies vol. 2: 47-61.
- Björklund, U., 1987. *Ethnicité et Etat providence*, Revue internationale des Sciences Sociales, N° 111 : 21-34.
- Calvet, J.-L., 1987. *Le plurilinguisme à Canton*, Langage et société, N° 40: 7-20.
- Gumperz, J.J., 1982. *Discourses strategies*, Cambridge Univ. Press.
- Mondana, L., 1986. *Mass-médias et transformation des espaces identitaires*, Communication au Colloque *Théorie de l'espace humain*, Genève, 20-21 mars 1986, à paraître.
- Mukerji, S., 1985. *Voire le pouvoir: la cartographie au début de l'Europe moderne*, in *Les vues de l'esprit*, Culture Technique N° 14: 209-223.
- Sharrock, W., Anderson, R.J., 1982. *On the demise of the native*, Human Studies, vol. 5, N° 2: 119-146.
- Widmer, J., 1983. *Remarques sur les classements d'âge*, Revue suisse de sociologie, N° 2, 337-364.
- Widmer, J., 1987a. *Quelques usages de l'âge: explorations dans l'organisation du sens*, Lexique N° 5, *Lexique et faits sociaux*, 197-228.
- Widmer, J., 1987b. *Conversations et organisation du travail administratif*, Communication au Colloque, *Théorie de l'action et analyse de conversations*, Maisons des Sciences de l'Homme, Paris, sept. 1987, à paraître.