

L'avant-projet de loi sur les langues et la compréhension: il reste du chemin à parcourir

Plus de cinq ans et demi: voilà le temps qu'il aura fallu à l'administration fédérale, depuis l'adoption par le peuple, en mars 1996, du nouvel article constitutionnel sur les langues (ex-Art. 116, dorénavant Art. 70 dans la nouvelle Constitution fédérale) pour livrer un avant-projet de loi sur les langues (LLC).

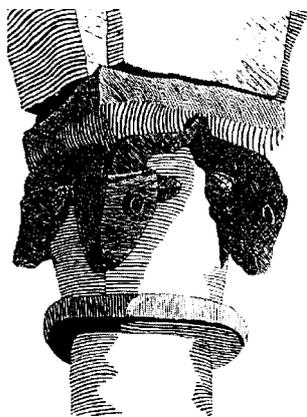
Même si chacun sait que l'engagement de la Confédération est confiné à d'étroites limites (fédéralisme oblige), les citoyens étaient en droit d'espérer, après une aussi longue attente, un document qui témoigne d'une véritable réflexion sur la question des langues en Suisse. Malheureusement, ce laborieux processus, porté par d'excellentes intentions, n'aura fini par livrer qu'un résultat bien maigre, un peu comme la montagne qui accouche d'une souris. Toutefois, le vrai problème n'est pas là; le vrai problème, c'est que la souris est plutôt anémique et mal fagotée.

La place fait ici défaut pour une analyse détaillée du texte de l'avant-projet, mais quelques paragraphes suffisent à mettre en évidence divers problèmes. On peut les ranger en trois catégories: ceux qui touchent à ce que le texte dit; ceux qui touchent à ce que le texte ne dit pas; et ceux qui touchent aux modalités de son élaboration.

Pour ce qui a trait au texte lui-même, on relèvera tout d'abord une architecture assez mal assurée: au gré de ses articles, l'avant-projet mélange des dispositions générales, des dispositions à caractère très sectoriel, des mesures réglementaires, des mesures incitatives et un projet spécifique de développement (la

création d'une institution d'encouragement au plurilinguisme). Il est difficile, dans cet assemblage, de trouver un fil conducteur clair, hormis les principes louables, mais vagues, de son Art. 2, qui parle par exemple de "renforcer le plurilinguisme" et de "consolider la cohésion nationale". Il n'est pas sûr que certaines des mesures envisagées puissent véritablement être appliquées (par exemple, lorsqu'il est question de garantir le plurilinguisme dans le fonctionnement de l'administration fédérale). Et en ce qui concerne les mesures en faveur du romanche évoquées à l'Art. 23, elles sont parcellaires et ne semblent pas procéder d'un ensemble d'objectifs clairs, ni d'une réflexion sur *comment* fonctionne la protection et la promotion des langues menacées. On sait à présent qu'un soutien efficace à une langue menacée suppose une action sur trois fronts: la capacité des locuteurs à se servir de la langue en question; la création de contextes, ou d'occasions, dans lesquels la langue peut être utilisée; et la relégitimation de la langue dans une variété de "domaines" sociolinguistiques, qui encourage les locuteurs à s'en servir. Une politique de soutien doit donc reposer sur la complémentarité entre des mesures sur ces différents plans. Même s'il est vrai que la protection et la promotion du romanche relève avant tout des compétences du canton des Grisons, rien n'empêche la Confédération d'ancrer sa propre action, pour limitée qu'elle puisse être, dans une véritable analyse de politique linguistique.

Non moins préoccupants sont les si-



lences de ce document. Certes, on saluera la prise en compte, à l'Art. 17, des langues de l'immigration. Mais comment ne pas s'étonner que l'avant-projet n'effleure même pas la question de l'intégration? Même si celle-ci reste du ressort des cantons, l'engagement de la Confédération au moyen d'une loi sur les langues ne serait pas de trop: car c'est précisément dans les rapports entre langues nationales et langues de l'immigration (rapports que l'on souhaite de complémentarité) que se jouera une bonne partie du succès d'une politique d'intégration des migrants. La politique d'intégration dépasse bien sûr la langue, mais la langue est une dimension cruciale de l'intégration. Plus fâcheuse encore, compte tenu du contexte actuel, est l'absence de toute référence au rôle de l'anglais. Certes, l'enseignement de l'anglais (comme de tout le reste) demeure de compétence cantonale. Mais la question de la place respective des langues ne se limite pas à des questions d'enseignement, et moins encore à des questions de pédagogie! En effet, la présence de l'anglais soulève également des questions sociales, économiques et culturelles, qu'il s'agisse de sa visibilité dans la publicité, de son rôle de "filtre" dans la promotion professionnelle, ou de son influence sur l'offre de divertissements, par exemple. La question ici n'est pas d'être "pour" ou "contre". La question, c'est que la forte présence de l'anglais contribue à définir

l'environnement linguistique dans lequel nous vivons, et qu'il y a donc lieu de réfléchir à ce que nous souhaitons à cet égard, exactement comme on le fait dans le cadre de la politique de l'environnement, de la politique des transports, etc. Ceci renvoie, du reste, à la dimension non seulement helvétique, mais aussi européenne, voire mondiale de ces questions—mais ces dimensions semblent avoir été évacuées de la réflexion qui sous-tend l'avant-projet. Pourquoi donc de telles absences? Certains rappelleront que la marge de manœuvre de Berne est limitée et blâmeront la souveraineté cantonale. Toutefois, même si cela est parfaitement vrai, cette excuse resterait un peu courte. En effet, rien n'aurait empêché les auteurs de l'avant-projet de proposer (il ne s'agit, après tout, que d'un *avant-projet*) une approche plus structurée, et surtout plus ciblée—quitte à ce que par la suite, on se rabatte sur une loi plus modeste. Cependant, c'est moins le manque d'ampleur qui frappe ici que l'implicite *récusation* de l'analyse de fond ou de l'expérience réalisée à l'étranger. On pourrait soupçonner que les concepteurs de cet avant-projet n'ont pas voulu ou n'ont pas su assez regarder au-delà de nos frontières et s'inspirer de l'expérience acquise ailleurs sur les mesures qui marchent et celles qui marchent moins bien, et sur les raisons des succès et des échecs. En fin de compte, la grande oubliée de tout l'avant-projet, c'est bien la *politique linguistique* elle-même, et l'avant-projet de loi déçoit parce qu'il est d'esprit essentiellement administratif. Entendons-nous bien (en nous servant pour cela des termes anglais tellement parlants): il ne s'agit pas ici de "politics", mais de "policy", au sens de *politique publique*. En d'autres termes, on attendait donc de l'avant-projet qu'il traduise une réflexion de politique publique en matière de langue. Hélas, cette réflexion ne semble avoir été, au mieux, qu'amorcée—d'où, sans doute, un certain flou conceptuel,

comme l'amalgame qui semble être fait entre la politique linguistique et la thématique (intéressante, mais considérablement plus restreinte) du plurilinguisme. C'est, évidemment, confondre le tout et la partie, et une "institution d'encouragement au plurilinguisme", dont l'Art. 20 de l'avant-projet de loi propose la création, risque de n'aborder qu'une partie de questions essentielles de politique linguistique et de laisser échapper le principal. Certains objecteront qu'une analyse de politique linguistique ne peut véritablement transparaître dans un texte de loi; c'est évidemment inexact, comme on peut le constater en examinant les législations galloise, basque, catalane, canadienne, etc. Mais l'asthénie analytique qui sous-tend le texte juridique qu'on nous propose a sans doute ses racines dans la démarche d'où il est issu, comme le donne à penser la lecture des *Commentaires sur la genèse et la portée* de l'avant-projet de LLC. On notera à cet égard que le maître d'œuvre (l'Office fédéral de la culture) ne semble guère avoir, jusqu'à présent, cherché à nouer des contacts avec l'extérieur, ni à élargir le débat ou les consultations.

C'est sans doute en commençant par là qu'il faut maintenant remettre l'ouvrage sur le métier: en associant plus étroitement aux consultations les institutions, les chercheurs, les associations qui à un titre ou à un autre s'engagent sur la question des langues en Suisse; en tenant compte de l'expérience étrangère; et surtout en ancrant la démarche dans une logique de *politique publique des langues*. Ainsi, il sera possible de proposer au législateur, dans un projet de loi dûment révisé, de véritables possibilités d'action.

François Grin

est Maître d'enseignement et de recherche à l'Université de Genève et Directeur adjoint du Service de la recherche en éducation (SRED) du Canton de Genève. Il s'exprime ici en son nom personnel et en tant que membre de la Fondation Langues et Cultures.