

Rapport de l'observatoire des langues 2008

HELVETIA LATINA est une association ayant pour but la promotion du plurilinguisme dans l'administration fédérale. Son rôle est, notamment, de signaler les disfonctionnements tant au niveau de la représentativité des communautés linguistiques que du déroulement plurilingue de l'activité de l'Etat.

A cette fin, l'association s'est dotée d'un Observatoire, chargé de recenser des exemples concrets de disfonctionnements. En 2002, un travail de Titan a été effectué par l'Observatoire afin de démontrer, chiffres à l'appui, l'insuffisance de la représentation latine parmi les fonctionnaires fédéraux. Pour ce faire, le responsable de l'Observatoire d'alors a dû contacter tous les offices individuellement et demander à chacun de bien vouloir lui fournir des données concernant les communautés linguistiques y représentées. Depuis, l'Office fédéral du personnel (OFPER) a repris l'idée et fournit depuis 2005, via l'intranet de l'administration, les pourcentages relatifs à la représentation linguistique au sein de l'administration fédérale pour les communautés germanophones, francophones, romanches et allophones. Les chiffres portent sur la représentativité du personnel fédéral, qui serait, selon l'OFPER, parfaitement en adéquation avec la répartition linguistique de la population suisse domiciliée en Suisse.

En 2005, HELVETIA LATINA a constaté qu'au sein de l'administration fédérale les décisions étaient principalement prises en allemand, ainsi que l'absence quasi systématique de Latins aux postes décisionnels. En réponse, l'OFPER a ajouté à son tableau les pourcentages de représentation non seulement par langues, mais également par classes de salaires, chiffres qui ne permettent toutefois pas d'apprécier la représentation linguistique effective aux postes stratégiques, puisque l'appartenance à une classe finale de salaire élevée n'implique pas forcément un pouvoir décisionnel déterminant. HELVETIA LATINA attend toujours de la part de l'OFPER des indications précises sur ce point.

L'Observatoire n'a cessé de mettre en évidence l'inadéquation de la représentativité tant vantée par l'OFPER par rapport aux tâches à effectuer, ainsi que le peu de succès des instructions du Conseil fédéral concernant la promotion du plurilinguisme dans l'administration fédérale, remises pourtant à jour en janvier 2003, dont l'application dépend exclusivement du bon vouloir des offices. Plus frappant encore est le décalage entre la réalité linguistique du pays (abandon du dialecte alémanique à l'école, immigration de travailleurs européens, réaffirmation de l'identité linguistique des régions latines, etc.) et l'immobilisme de l'administration fédérale.

1) La situation générale

a) En Suisse alémanique

Du point de vue linguistique, l'on ressent une sorte de cacophonie entre le «bon allemand» prôné par certains¹, le dialecte brandi par d'autres², alors que les Allemands ne sont perçus que comme des étrangers, tout en étant pas tout à fait des étrangers comme les autres, ce qui en perturbe apparemment plus d'un³. En effet, en Suisse alémanique l'on qualifie le plus souvent d'«étranger» celui ou celle qui ne parle pas couramment l'allemand. Or, il peut y avoir des étrangers qui parlent très bien l'allemand et des Suisses qui ne le parlent pas...⁴

L'enseignement des langues à l'école infantine et primaire est aussi ressenti comme un obstacle⁵, à preuve les diverses oppositions à l'entrée en vigueur du programme HarmoS ou même la proposition de supprimer l'enseignement des langues afin de favoriser l'accès aux études des garçons (selon la version en allemand⁶) ou des forts en sciences (selon la version en français⁷).

Les seuls qui n'ont que faire de ces considérations, ce sont les enfants eux-mêmes, pour qui le bon allemand à l'école infantine est source d'amusement⁸.

b) En Suisse romande

Calme plat de ce côté, mis à part les habituels énervements causés par le manque de considération des entreprises alémaniques pour la clientèle francophone (cf. Migros : http://www.lematin.ch/fr/actu/economie/pour-migros-les-romands-ne-parlent-pas-francais_11-243212#)

c) La Suisse italophone

2008 fut sans aucun doute l'année où les italophones se sont fait le plus entendre. Après la scène humiliante qu'a dû supporter un actionnaire italophone de l'UBS lors de l'assemblée générale du 27 février, contraint de s'exprimer dans une autre langue que la sienne en raison du fait que personne parmi les membres de la direction de la banque ne comprenait l'italien⁹, après la levée de

¹ St.Galler Tagblatt, 8.1.2008: « Schreiben für die Lesenden »; Der Schweiz. Beobachter, 11.1.2008: „ Im Land der Grüzini und Gwaggen –; NZZ, 21.1.2008: „Easy Swiss- oder: Man spricht Deutsch“; Mittelland Zeitung, 23.1.2008: „Man spricht holderisch“

² Basler Zeitung , 8.2.2008: „Gefahr für das Baseldeutsch“; NZZ am Sonntag , 10.8.2008, „ Vom Ärdöpfel bis Zückerli“

³ L'Hebdo, 24.4.2008 : „Allemands en Suisse“

⁴ Süddeutsche Zeitung München, 27.3.2008: „Immer mehr Deutsche wollen Schweizer werden“

⁵ Basler Zeitung, 26.2.2008: „Dreijährige müssen Deutsch lernen“ + 26.2.2008: „Viel Wirkung für wenig Geld“; Tages Anzeiger, 26.2. 2008: „Alle begrüßen Deutschpflicht für Dreijährige – ausser der SVP“; Berner Zeitung, 10.3.2008: „Deutsch als Zweitsprache“; NZZ, 17.3. 2008: „Wann platzt die Seifenblase?“

⁶ 20 Minuten « Gymnasien bevorzugen Frauen » (<http://www.20min.ch/news/schweiz/story/30551155>)

⁷ Tribune de Genève, 17.9.2008 : « Faut-il créer une matu sans français ou allemand ? »

⁸ Neue Luzerner Zeitung, 14.4. 2008 : „ Die Kinder haben Freude und Spass“

⁹ 24 heures, 28.2.2008 : „Les petits actionnaires font exploser leur colère“; Giornale del Popolo, 28.2.2008 : « Ospel insensibile al cactus »

boucliers provoquée par la décision abrupte de CFF-Cargo de fermer les «Officine» de Bellinzona, ainsi que les offres de marchés publics de Alptransit stipulant exclusivement l'allemand comme langue contractuelle¹⁰, l'on peut dire que la communauté italophone de Suisse a exprimé son «ras-le-bol».

En effet, les ouvriers des «Officine», appuyés par le Conseil d'Etat tessinois, la population (et même l'évêque !) ont réussi à convaincre CFF-Cargo de revenir sur sa décision et de négocier les changements. En outre, les tribunaux fédéraux ont donné un avertissement implicite aux autorités fédérales concernant la nécessité de respecter des langues officielles (arrêt TAF du [17.07.2008 B-1982/2008](#) ; arrêt TF du 17 décembre 2008, [2C 559/2008](#)). En particulier, le Tribunal fédéral a constaté que l'utilisation de la langue italienne dans les contrats n'était pas de nature à empêcher Alptransit, comme elle le prétendait, d'atteindre les objectifs fixés par la Confédération.

Enfin, le Conseil d'Etat tessinois s'est fendu d'une longue lettre au Conseil fédéral, lui demandant d'avoir plus d'égards envers l'italien. Le Conseil fédéral a répondu le 11 septembre dernier par l'habituel renvoi de la prise de mesures concrète à des jours meilleurs, en particulier dans le cadre des mesures d'application de la nouvelle loi sur les langues actuellement en élaboration¹¹.

d) Dans les Grisons¹²

L'introduction du romanche à l'école dans 23 communes grisonnes lors de la rentrée de 2007 s'est bien passée. Le romanche est enseigné dans 11 communes supplémentaires depuis la rentrée 2008¹³.

L'italien deviendra la première langue étrangère dans les écoles grisonnes de langue allemande dès la rentrée 2012¹⁴.

e) Le plurilinguisme en Suisse

Le **Programme de recherche national 56** (PNR 56) dédié à l'étude de la diversité des langues et compétences linguistiques en Suisse, a notamment rendu un rapport concernant les connaissances linguistiques des Suisses (d'autres rapports concernant des divers aspects de l'étude sont disponibles sur <http://www.nfp56.ch/f.cfm?Slanguage=f&kati=>). Ces derniers seraient les plus polyglottes d'Europe

(<http://www.tsr.ch/tsr/index.html?siteSect=200001&sid=8805085>). Un petit bémol est représenté par le désintérêt manifeste des romands et des italophones pour la langue de l'autre, ce qui met à mal le mythe de la solidarité latine. Enfin, les italophones seraient en diminution constante.

Par ailleurs, les résultats du projet de recherche concernant le plurilinguisme dans l'administration fédérale ont été présentés lors de la Soirée d' HELVETIA LATINA du 9 décembre 2008.

¹⁰ Corriere del Ticino, 29.3.2008: „Alptransit: giù le mani dalla lingua italiana”

¹¹ Communiqué de presse de la Chancellerie fédérale du 11.9.2008

(<http://www.bk.admin.ch/aktuell/media/03238/index.html?lang=fr&msg-id=21305>); Corriere del Ticino, 12.9.2008 : “In favore della lingua italiana”

¹² Corriere del Ticino, 21.11.2008: “GR: il trilinguismo è realtà quotidiana”

¹³ Corriere del Ticino, 8.6.2008: “GR: il romancio a scuola in 34 comuni”

¹⁴ Corriere del Ticino, 23.4. 2008: „Italiano promosso a Coira“

Le «**Comité consultatif de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales**»¹⁵, institution du Conseil de l'Europe, a constaté dans son rapport du 29 février 2008, que la situation générale des locuteurs d'italien ou de romanche vivant en dehors de leurs zones d'implantation traditionnelle ne s'est pas sensiblement améliorée pour ce qui est de l'accès à l'enseignement des langues ou des possibilités de bénéficier d'un soutien culturel et linguistique.

En parallèle, plusieurs propositions surgissent afin de favoriser l'apprentissage des langues ou leur compréhension. Le prix Oertli a notamment été remis à un manuel en ligne promouvant l'apprentissage des langues («Fremdsprachen sind nicht fremd» - www.fremdsprachenwerkstatt.ch). Aussi, propose-t-on de développer l'«intercompréhension» (<http://www.eurocomcenter.com/index2.php?lang=fr>; <http://dpel.unilat.org/DPEL/Creation/IR/index.fr.asp>¹⁶), voire l'apprentissage spontané (http://www.nfp56.ch/f_projekt.cfm?Projects.Command=details&get=3&kati=1) Citons également le projet «linguissimo» pour les jeunes, mis en place par le Forum Helveticum (www.linguissimo.ch).

La **Conférence des gouvernements de Suisse occidentale** (<http://www.cgso.ch/home/index.php?id=2&mn=2&lang=fr>) envisage une collaboration plus active avec HELVETIA LATINA. Le président d'HL a participé à une rencontre le 28 novembre 2008.

De même, l'Observatoire des langues a été invité à publier une contribution dans l'organe de l'**association « Défense du français »** publié en octobre 2008 («En français s'il vous plaît» - feuille de route n° 10).

f) La tomate de l'Odl

- Une mention spéciale aux **CFF**, pour qui les langues latines ne semblent pas la priorité. Que ce soit pour les offres de voyage ou la communication générale (<http://www.20min.ch/ro/news/romandie/story/27691556>), la qualité est au mieux de la pure traduction littérale, au pire le fruit d'un esprit ayant abusé de champignons hallucinogènes (http://mct.sbb.ch/mct/it/konzern_zukunft.htm; <http://ext.sbb.ch/offer/detail/?id=158>; <http://ext.sbb.ch/offer/detail/?id=893>).

HELVETIA LATINA est même intervenue pour faire corriger une offre de voyage en italien dont le contenu était totalement incompréhensible. Depuis, la soussignée reçoit toutes les offres des CFF exclusivement en italien.

- Autre mention à la **presse alémanique** qui se désintéresse de la question de la promotion du plurilinguisme en Suisse et dans l'administration fédérale en particulier, ainsi qu'à la **presse romande**, qui n'en parle que si elle concerne les francophones.
A titre d'exemple, le communiqué de la Chancellerie du 11 septembre 2008 concernant la réponse du Conseil fédéral au Conseil d'Etat tessinois

¹⁵ http://www.humanrights.ch/home/fr/idart_6151-content.html?zur=79

¹⁶ Le Temps, 23.10.2008: «Comprendre la langue du voisin»; NZZ, 31.5.2008: «Bekanntnis zu Vielsprachigkeit»; Le Monde, 10.6.2008: „Union européenne: alerte sur les langues „

(cf. ci-dessus, point c) n'a été repris que par la presse tessinoise, alors que la presse romande ou alémanique n'en ont pipé mot. Enfin, la NZZ a décidé en décembre de renoncer, pour des raisons d'économie, à avoir un correspondant au Tessin, poste qui existait depuis près de 50 ans.¹⁷

Or, on ne peut décemment pas penser éveiller les consciences, si ceux qui sont les premiers concernés ne font pas l'effort de s'intéresser au sujet. Faut-il rappeler que la presse sert à la formation de l'opinion, et qu'il lui incombe aussi de parler des sujets qui «dérangent», comme par exemples de rappeler au public alémanique et francophone, par exemple, que l'italien fait partie des langues officielles suisses?

2) Le parlement

Depuis les dernières élections fédérales, la quasi totalité des présidents de partis est latine¹⁸, de même que la présidence des Conseils (Madame Chiara Simoneschi-Cortesi au National, Monsieur Alain Berset à celui des Etats).

Liste des interventions parlementaires en relation avec le plurilinguisme (déc. 2007- octobre 2008):

[07.1112 Q Stöckli Hans: Entrée en vigueur de la loi fédérale sur les langues nationales](#)

[07.3801 Ip. Amacker-Amann Kathrin: Mise en valeur du potentiel de la diversité culturelle dans le monde du travail](#)

[07.5381 Qst. Goll Christine: Vague de démissions au sein du personnel de la Confédération](#)

[08.1001 Q Berberat Didier: Les arbres ne parleraient-ils qu'en allemand?](#)

[08.1002 QU Berberat Didier: TV5 Monde. Francophone ou française?](#)

[08.3059 Mo. Reimann Lukas: Permis d'établissement et maîtrise linguistique](#)

[08.3066 Ip. Parmelin Guy: Respect des minorités linguistiques](#)

[08.3079 Ip. Rickli Natalie Simone: Passage à la technologie DAB dans le cadre de l'échange linguistique des programmes de la SSR. Davantage de fréquences OUC pour d'autres usages](#)

[08.3125 Po. Widmer Hans: Conscience nationale et inégalité du développement économique](#)

[08.3148 Ip. Stöckli Hans: Emplois fédéraux. Evolution dans les régions](#)

[08.3619 Ip. Cathomas Sep: Encouragement de la presse romanche](#)

¹⁷ Ticino online, 18.12.08 :

http://www.tio.ch/aa_pagine_comuni/articolo_interna.asp?idarticolo=433665&idsezione=1&idsito=1&idtipo=3

¹⁸ Basler Zeitung, 11.1.2008 : «Ohne Deutsch sind welche Politiker chancenlos »; Le Temps, 29.02.2008: „Sauf l'UDC, les partis ont tous des présidents romands“.

[08.3669 Mo. Robbiani Meinrado: Fonctions supérieures. Connaissances linguistiques à géométrie variable](#)

[08.5204 Qst. Steiert Jean-Francois: Formation continue du personnel fédéral plus coûteuse qu'efficace?](#)

[08.5305 Qst. Robbiani Meinrado: Italophones. Bons pour le service mais pas assez pour diriger l'armée](#)

Le projet de loi sur les langues

Comme l'indique la réponse à la Question Stöckli mentionnée ci-dessus, l'entrée en vigueur de la Loi sur les langues est fixée au 1^{er} janvier 2010. L'ordonnance d'application est toujours en cours d'élaboration.

3) L'administration fédérale

Dans son rapport du 29 février 2008, le «Comité consultatif de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales» a relevé la nécessité de garantir une plus grande représentation latine au sein de l'administration fédérale à tous les niveaux. Il a en particulier relevé le manque de données quantitatives fiables concernant la représentation des minorités latines aux postes de direction des divers Départements et offices fédéraux (point 21, page 7 ; point 172, page 38 ; point 196, page 42). Il rappelle que l'italien doit être systématiquement utilisé dans les relations avec les personnes et institutions italophones et invite les autorités fédérales à encourager une utilisation accrue de l'italien à l'oral et à l'écrit au sein de l'administration publique fédérale, de manière à garantir l'égalité avec les autres langues officielles telle que prévue par la loi (point 118, page 26).

Le moins que l'on puisse dire est que le Conseil fédéral lui-même ne donne pas l'exemple, étant donné qu'il n'est pas permis de rendre un rapport, dont l'importance n'est pas suffisante pour être traduit dans les trois langues officielles, en langue italienne. Dès lors il est permis de douter de sa bonne volonté, lorsqu'il promet au Conseil d'Etat tessinois la prise de mesures en faveur de l'italien.

La Chancellerie

Forte d'une Chancellerie romanche, la Chancellerie a mis sur pied cette année la «Journée des langues» en date du 11 septembre 2008. A l'ordre du jour plusieurs exposés en rapport avec le plurilinguisme, dont la présentation du projet PNR 56 concernant le plurilinguisme dans l'administration fédérale.

Notons également qu'André Simonazzi, francophone, a été élu en tant que vice-chancelier et porte-parole du Conseil fédéral¹⁹.

Le Département fédéral des finances (DFF)

Cette année, HELVETIA LATINA envisageait une rencontre avec le chef du DFF, Monsieur le Conseiller fédéral Hans-Rudolf Merz, et la nouvelle cheffe de l'OFPER, Madame Barbara Schaerer, entrée en fonction au mois de mai 2008. En raison des événements que l'on connaît, aucune rencontre formelle n'a pu avoir lieu. Le

¹⁹ <http://intranet.bk.admin.ch/aktuell/media/03238/index.html?lang=fr&msg-id=22770>

Président de HELVETIA LATINA a néanmoins pu rencontrer M. Merz au mois de mars.

Il reste cependant que le DFF n'est pas non plus un exemple en matière de plurilinguisme: encore une fois, il se caractérise par la nomination de groupes de travail (réformes fiscales sur les familles, concurrence internationale et TVA) exclusivement germanophones. HL considère cette situation comme préoccupante, en considération notamment du fait que le DFF régit les conditions de travail de l'ensemble du personnel de l'administration fédérale.

L'Office fédéral du personnel (OFPER)

➤ La promotion du plurilinguisme

En juin, HELVETIA LATINA a eu la possibilité de prendre position sur le projet de l'OFPER de «Guide pour la promotion du plurilinguisme dans l'administration fédérale». Toutefois, basé à la fois sur des instructions du Conseil fédéral devenues obsolètes en raison des modifications dans le rôle de l'OFPER lui-même (cf. rapports Odl 2007, point 3) et ne tenant pas compte de l'entrée en vigueur prochaine de la loi sur les langues, le projet a été considéré par HELVETIA LATINA comme non satisfaisant.

Les autres projets en cours de l'OFPER, tels le groupe de travail pluridisciplinaire chargé de proposer des mesures de promotion de la langue italienne ou le projet d'amélioration du «controlling» n'ont, semble-t-il, pas avancé.

➤ Les statistiques

Concernant le défaut de données statistiques fiables, relevé tant par HL que par le «Comité consultatif de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales» aucune réponse nous est parvenue suite à notre demande de connaître la répartition linguistique des postes-clé dans les différents Départements et Offices fédéraux (v. rapport OdL 2007).

Autres départements

Les résultats provisoires du projet PNR 56 relatif au plurilinguisme dans l'administration fédérale, démontrent clairement que les offices ou unités administratives dans lesquels prime une seule langue induisent à la discrimination des collaborateurs qui ne la maîtrisent pas pleinement. En clair, non seulement un chef tendra à engager des collaborateurs de la même langue que lui (par confort), mais toute la production de l'Office tendra à être effectuée dans une seule langue (motif de rationalisation), favorisant ainsi fondamentalement les personnes qui la maîtrisent (discrimination de fait des minoritaires). Cet enchaînement a été constamment souligné par HELVETIA LATINA. Le meilleur exemple est l'armée, qui voit relégués les Latins aux postes les moins intéressants, ainsi que la récente nomination d'une direction entièrement germanophone à la tête de armasuisse (http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=21869&print_style=yes).

Enfin, pour la note positive, signalons le SECO (DFE), qui a introduit depuis le début de l'année la mention «connaissances de l'italien un atout» dans ses offres d'emploi, dans le but de favoriser les candidatures italophones et en augmenter ainsi la représentation dans son office (actuellement de 2,7 %).

4) Commentaire

Confirmation scientifique des observations faites par HELVETIA LATINA depuis sa fondation

Depuis 1980, date de sa fondation, HELVETIA LATINA n'a cessé de mettre en évidence les obstacles à une réelle mise en œuvre du plurilinguisme dans l'administration fédérale. Ces obstacles ont été observés tant par les chercheurs neutres du PNR56, que par les membres du « Comité consultatif de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales » (cf. point 1 e ci-dessus).

Et maintenant ?

Constater c'est bien, mais il y a lieu d'agir et d'agir à bref délai. Que ce soit par la mise en œuvre de la loi sur les langues ou par le biais du «manuel du plurilinguisme», il devient urgent de prendre des mesures sérieuses

Enfin, au vu de l'évolution de la situation, il y a lieu de s'étonner que les motions déposées par le Président et la vice-présidente de HELVETIA LATINA n'aient toujours pas été traitées au Conseil national, alors qu'elles avaient recueilli pourtant respectivement 116 et 53 cosignataires (05.3750 Mo. Ruey Claude: Maîtrise de langues nationales officielles par les hauts fonctionnaires de l'administration fédérale; 06.3672 Mo. Meyer-Kaelin Thérèse: Fonctionnement plurilingue de l'administration. Statistiques).

5) Conclusions

HELVETIA LATINA a rabâché, répété, martelé toujours le même message depuis 28 ans. Les progrès enregistrés ont été peu visibles, la patience de ses membres mise à rude épreuve. Toutefois, alors que les mécanismes de discrimination sont maintenant clairement mis en évidence, force est de constater que le Gouvernement ne peut plus se limiter à ne montrer qu'un intérêt poli pour nos revendications.

Il est temps d'entreprendre un changement de mentalités et de rappeler que «langues minoritaires» ne signifie pas «langues inférieures» et que celles-ci ont le même droit de cité dans l'Administration fédérale. Ce n'est dès lors que grâce à une démarche volontariste claire et univoque qu'il sera possible de donner à cette administration le fonctionnement plurilingue souhaité par le Parlement.

Berne, 25.11.08/20.1.09

Patrizia Friedrich

Responsable de l'Observatoire des langues

Annexe : - Répartition des langues dans l'administration fédérale

Annexe

Répartition des langues dans l'administration fédérale

(en %, chiffres OFPER, décembre 2008)

	Allemand	Français	Italien	Romanche	autres
Globalement	70,1	20,1	6,5	0,3	3,1
Cl. salaires 30-38	72,9	21,0	5,3	0,5	0,4
Cl. salaires 24-29	72,4	21,5	4,7	0,2	1,0

Répartition des langues en Suisse

(en %, chiffres OFS, recensement 2000)

	Allemand	Français	Italien	Romanche	autres
Population suisse	72,5	21	4,3	0,6	1,6
Population résidante	63,7	20,4	6,5	0,5	9