Sprachenvielfalt und Sprachkompetenz in der Schweiz
Nationales Forschungsprogramm NFP 56
Diversité des langues et compétences linguistiques en Suisse
Programme national de recherche PNR 56
Diversità delle lingue e competenze linguistiche in Svizzera
Programma nazionale di ricerca PNR 56

Le plurilinguisme de la Confédération

Représentation et pratiques linguistiques dans l'administration fédérale

Daniel Kübler (FHNW, Bâle)
Ioannis Papadopoulos (UNI Lausanne)
Oscar Mazzoleni (USTAT, Bellinzona)
Stéphanie Andrey (UNI Lausanne / USTAT, Bellinzona)
Emilienne Kobelt (FHNW, Bâle)

Résumé du rapport final, 9 mars 2009

Financement :

Programme de recherche national 56 « Diversité des langues et compétences linguistiques en Suisse » (www.nfp56.ch)

Projet no. 4056-113240

Période de financement : 1er novembre 2006 à 31 décembre 2008

Coordonnées des responsables du projet :

Prof. Dr. Daniel Kübler
Institut Sozialplanung und Stadtentwicklung
Fachhochschule Nordwestschweiz
Thiersteinerallee 57
4053 Basel
Tél: 061 337 27 56
Courriel : Daniel.Kuebler@fhnw.ch

Prof. Dr. Yannis Papadopoulos
Institut d'études politiques et internationales
Université de Lausanne
Anthropôle
1015 Lausanne
Tél : 021 692 31 40
Courriel : Ioannis.Papadopoulos@unil.ch

Dr. Oscar Mazzoleni
Osservatorio della vita politica
Ufficio di statistica
Viale S. Franscini 32
6501 Bellinzona
Tél: 091 814 64 26
Courriel : Oscar.Mazzoleni@ti.ch

Table des matières

Résumé pour le lecteur pressé 3

1. Introduction 4

2. Représentation et pratique linguistiques en chiffres 5

2.1 Représentativité linguistique 5

2.2 Pratique des langues 9

3. Etude approfondie de deux offices fédéraux 12

3.1 Les contraintes externes des pratiques linguistiques internes 12

3.2 Les biais linguistiques des processus de recrutement 13

L'italiano a Berna 15

4. Promotion du plurilinguisme : une comparaison avec le Canada 15

5. Conclusion 16

5.1 Conclusions sur la représentativité linguistique 16

5.2 Conclusions sur les pratiques linguistiques 17

6. Recommandations 18

Résumé pour le lecteur pressé

L'objectif de ce projet a consisté à mettre en évidence les enjeux du plurilinguisme dans l'administration fédérale en Suisse. Pour ce faire, il s'est focalisé sur les deux dimensions les plus importantes, à savoir la représentation des communautés linguistiques au sein du personnel fédéral, ainsi que les pratiques linguistiques à l'intérieur des offices fédéraux. Les résultats du projet montrent l'existence de mécanismes discriminatoires à l'égard des communautés linguistiques minoritaires. Cinq recommandations sont formulées, susceptibles d'améliorer le fonctionnement plurilingue de l'administration fédérale : (1) Investir dans la formation linguistique du personnel fédéral pour améliorer la maîtrise des langues minoritaires, (2) renforcer le travail de sensibilisation interne à l'administration, (3) éliminer le biais linguistique dans le recrutement du personnel, (4) mettre en place un centre de promotion du plurilinguisme interne à l'administration, (5) envisager une démarche contraignante au niveau de la représentativité linguistique du personnel.

1. Introduction

Le plurilinguisme des institutions politiques au niveau national en Suisse remonte à la République helvétique (1798-1803) et a été réaffirmé lors de la création de l'Etat fédéral moderne en 1848. A côté du fédéralisme instaurant la protection des minorités culturelles, le plurilinguisme de la Confédération est considéré comme un des facteurs clé pour la pacification durable du clivage linguistique dans le « modèle Suisse ». De manière générale, le principe du fonctionnement plurilingue des institutions fédérales repose aujourd'hui sur un consensus très large. Le plurilinguisme est un élément crucial pour l'acceptation et la légitimité des autorités fédérales dans les diverses régions linguistiques du pays et contribue, dès lors, à la cohésion nationale.

Or, ce fonctionnement plurilingue des autorités fédérales ne va pas de soi. En témoignent les nombreuses interventions parlementaires qui déplorent la sous-représentation des minorités linguistiques dans certaines instances politiques ou unités administratives, la domination de l'allemand (et des germanophones) dans de nombreux processus politiques ou administratifs, ou encore la mauvaise qualité des traductions (notamment italiennes). Quid donc du plurilinguisme de l'administration fédérale ? Ce projet a abordé cette question par une analyse de la situation concernant les deux aspects essentiels sur lesquels repose, aujourd'hui, le « bon fonctionnement » du plurilinguisme de la Confédération : la représentation des communautés linguistiques et les pratiques linguistiques au sein de l'administration.

Tout d'abord, le principe de représentation linguistique est exprimé dans un ensemble de règles (formelles et informelles) stipulant que les communautés linguistiques du pays doivent être représentées de façon équitable au gouvernement, dans les autorités fédérales et les commissions extraparlementaires, et notamment dans l'administration publique. En termes scientifiques, ce premier principe renvoie à la problématique de la *bureaucratie représentative*. Cette problématique recouvre d'abord un aspect descriptif : dans quelle mesure la composition du personnel de l'administration publique correspond-elle effectivement à la composition linguistique de la population ? Mais, et c'est plus important, elle recouvre aussi un aspect plus analytique : y a-t-il des mécanismes de sélection qui font que des personnes issues de certaines communautés linguistiques ont moins de chances à être engagées dans l'administration publique ou à avancer à des positions de responsabilité en son sein ?

Ensuite, le fonctionnement plurilingue de l'administration fédérale repose sur un ensemble de droits statutaires qui garantissent aux personnes issues des communautés linguistiques le droit de pouvoir pratiquer leurs langues. Plus précisément, la constitution fédérale définit les trois langues officielles (l'allemand, le français et l'italien) comme égales entre elles. C'est sur ce principe que se fonde la règle en vigueur selon laquelle chaque employé de la Confédération peut travailler et communiquer dans sa langue maternelle. La réalité n'est pourtant pas si simple. A ce propos, la littérature théorique sur les organisations multilingues souligne que celles-ci tendraient vers ce que l'on appelle le modèle de *rationalisation linguistique*, reposant sur l'usage généralisé d'une seule langue de communication, considérée comme efficace. (Ce seront typiquement les langues majoritaires, donc l'allemand en Suisse.) Mais ce modèle de rationalisation néglige la dimension identitaire des langues. Une organisation qui rend possible aux membres de différentes communautés linguistiques d'utiliser leurs langues maternelles signale en même temps la considération et le respect qu'elle porte à ces

communautés. La problématique du plurilinguisme recouvre donc non seulement une dimension de communication, mais aussi une dimension de reconnaissance symbolique. On peut notamment formuler l'hypothèse que l'adoption du modèle de rationalisation linguistique provoquera des résistances - ou de la résignation - chez ceux qui ne se sentent pas suffisamment respectés. Comment l'administration fédérale vit-elle cette tension entre rationalisation linguistique et reconnaissance symbolique ? Quels sont les facteurs qui font pencher la balance plutôt vers l'un ou l'autre de ces deux modèles ?

2. Représentation et pratiques linguistiques en chiffres

Dans un premier module de ce projet, ces deux aspects - la représentativité et les pratiques linguistiques - ont été examinés à travers une analyse statistique de données quantitatives. D'une part, il s'agit de données sur la composition linguistique du personnel fédéral, tirées du système informatisé de gestion du personnel de la Confédération (BVPlus), disponibles dès 2001. D'autre part, ce sont des données sur les actes législatifs de la Confédération, publiés dans la Feuille fédérale (FF) ainsi que dans le Recueil systématique de la législation (RS), relevant la langue originale de ces actes ainsi que les offices qui en étaient responsables. Ces données sont disponibles sous forme informatisée pour les actes législatifs publiés depuis le mois d'août 1998.[1]

2.1 Représentativité linguistique

Pour déterminer la représentativité linguistique du personnel fédéral, la première question qui se pose est celle de la valeur de référence. Selon la valeur de référence choisie, la représentativité linguistique du personnel fédérale doit être jugée différemment (Tableau 1). Si on prend comme référence la taille des communautés linguistiques définies territorialement, il apparaît que la Suisse romande est sous-représentée, la Suisse italienne sur-représentée, tandis que les régions alémanique et romanche sont représentées équitablement. En revanche, par rapport aux proportions des habitants avec différentes langues maternelles, ce sont surtout les personnes ayant une langue maternelle non-nationale qui sont sous-représentées. La migration internationale a résulté en une certaine hétérogénéité linguistique à l'intérieur des régions linguistiques traditionnelles (p.ex. des immigrés italiens vivant en Suisse alémanique ou romande), ce qui complique la définition d'une valeur de référence.[2] Le Conseil fédéral, pour sa part, a défini la valeur de référence comme la proportion des langues maternelles parlées par la population résidante de nationalité suisse[3] - un compromis qui tente de tenir compte tant des communautés linguistiques traditionnelles que des transformations du paysage linguistique national suite à la migration.

---

[1] Un grand merci à l'Office fédéral du personnel ainsi qu'à la Chancellerie fédérale de nous avoir transmis ces données !

[2] A noter qu'une comparaison des langues maternelles des employés fédéraux avec leurs langues de correspondance a montré que parmi les personnes déclarées italophones, 18% ont choisi l'allemand ou le français comme langue de correspondance. Ce taux de bilinguisme chez les employés fédéraux italophones est bien supérieur à celui des germanophones ou des francophones. Ce résultat suggère que parmi les employés fédéraux déclarés italophones, environ un cinquième sont, en réalité, bilingues et pourraient tout aussi bien être compté parmi les germanophones ou les francophones.

[3] Cette valeur de référence ainsi que leur définition est retenue dans les *Instructions pour la promotion du plurilinguisme dans l'administration fédérale*, publiées par le Conseil fédéral en janvier 2003 (RS 172.220.111.3).

Tableau 1 : Communautés linguistiques en Suisse et langues maternelles du personnel fédéral

	Population des régions linguistiques (2000)	*Langues maternelles population (2000)*	*L. maternelles employés fédéraux (2001-2008)*	*Valeurs cibles du Conseil fédéral (2003)*
Allemand	71.6%	63.6%	71.4%	72.5%
Français	23.6%	19.2%	19.9%	21.0%
Italien	4.4%	7.6%	6.5%	4.3%
Romanche	0.4%	0.6%	0.3%	0.6%
Langues non-nationales	-	8.9%	1.8%	1.6%
Total	100%	100%	100%	100%

Source : Recensement fédéral 2000; BV Plus, informations sur les langues maternelles du personnel de la Confédération (sans la Régie fédérale de l'alcool), moyenne pour les années 2001 à 2008.

L'analyse de la composition linguistique des offices fédéraux (Tableau 2) montre une image désormais bien connue grâce aux rapports de législature sur l'état du plurilinguisme que l'Office fédéral du personnel établit depuis 1996. Par rapport aux valeurs cibles définies par le Conseil fédéral, la représentativité linguistique du personnel fédéral semble plus ou moins respectée dans l'ensemble, avec une légère sur-représentation des germanophones et des italophones aux dépens des francophones et des romanchophones.

Tableau 2 : Langue maternelle des employés de la Confédération (sans langues maternelles non-nationales) selon Départements, personnel total et cadres (classes de traitement 32 à 38), moyenne des offices en pourcent, années 2001 à 2008.

		Allemand	***Français***	***Italien***	***Romanche***	***Total***
DFAE	Personnel total	79.62	16.82	3.41	0.13	100
	Cadres	*75.88*	*18.44*	*6.31*	*0*	*100*
DFI	Personnel total	69.88	22.03	7.74	0.32	100
	Cadres	*64.63*	*29.05*	*6.31*	*0*	*100*
DFJP	Personnel total	68.16	25.98	5.73	0.11	100
	Cadres	*77.72*	*20.04*	*1.72*	*0.50*	*100*
DDPS	Personnel total	81.60	12.74	5.45	0.19	100
	Cadres	*86.14*	*13.80*	*0.04*	*0*	*100*
DFF	Personnel total	76.27	17.49	6.10	0.12	100
	Cadres	*74.78*	*20.58*	*4.00*	*0.62*	*100*
DFE	Personnel total	73.47	22.97	3.34	0.20	100
	Cadres	*71.16*	*28.44*	*0.06*	*0.32*	*100*
DETEC	Personnel total	78.38	17.92	3.45	0.23	100
	Cadres	*78.09*	*19.61*	*2.29*	*0*	*100*
Chancellerie	Personnel total	61.88	24.21	13.55	0.34	100
	Cadres	*81.11*	*0*	*13.88*	*5.00*	*100*
Confédération	Personnel total	72.72	20.26	6.67	0.33	100

Source: BV Plus, informations sur les langues maternelles du personnel de la Confédération (sans la Régie fédérale de l'alcool), moyennes pour les années 2001 à 2008.

Ces chiffres varient fortement d'un département fédéral à l'autre. Ainsi, le Département de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) apparaît clairement comme le

département dont les unités sont le plus dominées par les alémaniques. C'est le moins le cas dans le Département fédéral de la justice et police (DFJP) ou encore dans le Département fédéral de l'intérieur (DFI) où la proportion des employés appartenant aux minorités linguistiques est supérieure à la moyenne. La Chancellerie fédérale, avec de nombreux traducteurs dans ses services linguistiques, présente un cas spécial de sur-représentation des francophones et surtout des italophones.

Force est de constater cependant que la composition linguistique des niveaux hiérarchiques supérieurs diffère de cette image d'ensemble. Plus concrètement, ce sont notamment les italophones qui accèdent proportionnellement moins aux postes de responsabilité - sauf, encore une fois, dans la Chancellerie fédérale. Dans deux départements, on constate même une sur-représentation de francophones parmi les cadres (DFI, DFE). Mais généralement, ce sont les germanophones qui sont sur-représentés aux échelons supérieurs des offices fédéraux.

Quels sont les facteurs qui expliquent la proportion des différentes communautés linguistiques dans les offices fédéraux ? Les résultats d'une analyse de régression multivariée[4] permettent de répondre à cette question.

Tableau 3 : Estimateurs pour la proportion de collaborateurs francophones dans les offices fédéraux, années 2001-2008 (régression linéaire MCO)

	Variables	*Estimateurs*	*Erreur standard*	*Signifiance*
	Constante	22.039	6.018	.000
Variables indép.	**Nombre total de collab. de l'office**	**-.001**	**.000**	**.036**
	Prop. cadres francoph.	**.070**	**.011**	**.000**
	Prop. cadres italoph.	**-.115**	**.033**	**.000**
	Prop. cadres romanches	-.256	.168	.126
	Prop. lieux de service en Suisse romandes	**37.968**	**5.965**	**.000**
	Prop. lieux de service en Suisse alémanique	-5.139	5.636	.362
	Prop. lieux de service en Suisse italienne	23.803	14.216	.095
	Chef de dépt. francophone	-.569	1.619	.725
Variables de contrôle	Effet temporel	-.186	.141	.188
	DFAE	5.474	3.413	.109
	DFJP	**4.958**	**2.064**	**.017**
	DDPS	**-6.733**	**1.943**	**.001**
	DFF	-2.654	2.074	.201
	DFE	-.926	1.645	.574
	DETEC	.157	2.035	.939
	ChF	**9.000**	**2.888**	**.002**

Variable dépendante: proportion de collaborateurs francophones dans un office (Adj. R2 = 0.638 ; N=752)

[4] L'analyse de régression est une procédure statistique qui permet d'estimer l'influence simultanée de différentes variables explicatives (variables indépendantes) sur une variable à expliquer (variable dépendante), tout en tenant compte de certaines variables intervenantes (variables de contrôle).

Considérons, tout d'abord, la part des collaborateurs francophones dans les offices fédéraux (Tableau 3). Plusieurs variables ont une influence statistiquement significative[5]. Pour certaines cette influence est positive, pour d'autres négatives.[6] Du côté de l'influence *positive*, il faut retenir que la proportion de collaborateurs francophones dans un office est influencée positivement par la proportion de cadres francophones dans ce même office, ainsi que par la proportion des lieux de services de cet office qui sont localisés en Suisse romande. L'interprétation de ce résultat est simple : il exprime, d'une part, la tendance des cadres francophones à recruter des collaborateurs francophones, et d'autre part, la facilité plus grande de recruter des collaborateurs francophones pour les lieux de service situés en Suisse romande. Du côté des variables qui influencent *négativement* la proportion de collaborateurs francophones dans un office, il y a la taille de l'office, ainsi que la proportion de cadres italophones. Cela veut dire que les grands offices ont une tendance réduite à être linguistiquement représentatifs. Et que les cadres italophones recrutent moins souvent des collaborateurs francophones - probablement parce qu'ils recrutent davantage d'italophones (voir ci-dessous). Au niveau des variables de contrôle [7]dont les effets sont significatifs, on constate notamment l'importance des distinctions des Départements fédéraux auxquels les offices appartiennent. Le DFI ayant servi de département de référence, il apparaît que la Chancellerie fédérale ainsi que les offices appartenant au DFJP ont une proportion significativement supérieure de collaborateurs francophones, tandis que les offices du DDPS ont une proportion significativement inférieure de collaborateurs francophones. Par ailleurs, il est intéressant de constater que l'appartenance linguistique du chef de département ne joue pas de rôle : les offices subordonnés à un chef de département francophone n'ont pas de proportions plus importantes de collaborateurs francophones que les autres.

Des influences similaires sont à constater en ce qui concerne la proportion des collaborateurs italophones dans les offices fédéraux (Tableau 4). Du côté des variables ayant une influence positive, on constate tout d'abord l'importance de la proportion de cadres italophones ou francophones, de même que la proportion de lieux de service en Suisse italienne. Cela confirme le rôle de l'origine linguistique des cadres pour la représentation des communautés linguistiques dans les offices fédéraux que nous avons déjà relevé pour les francophones. En revanche, il apparaît que les cadres francophones ont aussi une tendance à recruter davantage d'italophones - mais clairement dans une moindre mesure que les cadres italophones chez qui cette préférence est nettement plus importante. De même, l'importance des lieux de service se confirme : comme c'est le cas pour les collaborateurs francophones, il apparait plus facile de recruter des collaborateurs italophones pour des lieux de services qui se trouvent dans la région linguistique correspondante. Au niveau des variables de contrôle, on constate que la proportion de collaborateurs italophones est plus élevée à la Chancellerie fédérale et moins élevée dans le DDPS et le DFE.

---

5 Sont considérées comme significatives les relations dont la valeur de signifiance est inférieure à 0.05.

6 Positif ou négatif est ici entendu au sens mathématique et se rapporte au signe de l'estimateur.

7 La variable 'effet temporel' est une variable technique qui doit être prise en compte lorsque l'on réunit les données sur le personnel fédéral de plusieurs années différentes. Son niveau de signifiance ne change rien à l'interprétation des résultats.

Tableau 4 : Estimateurs pour la proportion de collaborateurs italophones dans les offices fédéraux, années 2001-2008 (régression linéaire MCO)

	Variables	*Estimateurs*	*Erreur standard*	*Signifiance*
	Constante	1.915	2.117	.366
Variables indép.	Nombre total de collab. de l'office	.000	.000	.332
	Prop. cadres francoph.	**.009**	**.004**	**.027**
	Prop. cadres italoph.	**.125**	**.012**	**.000**
	Prop. cadres romanches	.090	.059	.126
	Prop. lieux de service en Suisse romandes	2.691	2.098	.200
	Prop. lieux de service en Suisse alémanique	1.018	1.982	.608
	Prop. lieux de service en Suisse italienne	**75.450**	**5.000**	**.000**
	Chef de dépt. francophone	.021	.570	.970
Variables.	**Effet temporel**	**.152**	**.050**	**.002**
de contrôle	DFAE	.317	1.200	.792
	DFJP	1.166	.726	.109
	DDPS	**-1.821**	**.683**	**.008**
	DFF	1.274	.730	.081
	DFE	**-1.400**	**.579**	**.016**
	DETEC	-1.145	.716	.110
	ChF	**4.650**	**1.016**	**.000**

Variable dépendante: proportion de collaborateurs italophones dans un office (Adj. R2 = 0.638 ; N=752)

2.2 Pratique des langues

Grâce à l'informatisation de la production des publications officielles de la Confédération en 1998, on peut facilement repérer la langue originale des actes législatifs fédéraux ainsi que les offices qui ont été responsables pour leur élaboration. Le croisement de ces deux informations permet donc de mesurer la pratique des trois langues officielles par les différents offices fédéraux.

La grande majorité des actes législatifs sont rédigés en allemand, avant d'être traduits dans les deux autres langues officielles pour publication (Tableau 5). Ceci n'est pas étonnant puisque les collaborateurs germanophones sont en général majoritaires au sein de tous les offices fédéraux. Néanmoins, si nous tenons compte des proportions des trois groupes linguistiques (72.7% de germanophones, 20.2% de francophones, 6.6% d'italophones) l'allemand apparaît clairement comme « sur-utilisé », essentiellement au détriment de l'italien.

Tableau 5: Langue originale des actes législatifs de la Confédération en pourcent (1998-2008)

Année	*% all.*	*% franc.*	*% ital.*	*Total %*	*N*
1998	93.23	6.79	0.00	100	325
1999	90.78	8.62	0.59	100	1345
2000	81.39	16.32	2.27	100	1801
2001	78.55	19.97	1.46	100	1707
2002	81.18	17.45	1.35	100	1839
2003	77.82	20.83	1.33	100	1944
2004	75.14	22.36	2.49	100	2008
2005	75.14	22.24	1.79	100	1897
2006	79.09	19.19	1.70	100	1933
2007	78.87	19.82	1.29	100	2088
2008	77.00	20.59	2.40	100	1661
Total	79.48	18.85	1.66	100	18548

Source : Centre des publications officielles, Chancellerie fédérale

L'usage des trois langues officielles est différencié selon les catégories d'actes législatifs (Tableau 6). Chacun des actes législatifs fédéraux reflète une décision des instances politiques. Dans ce sens, la catégorisation des actes législatifs reflète aussi leur portée politique. Ainsi, on peut supposer que les actes constitutionnels ou les lois ont une portée politique plus importante, dans la mesure où ils impliquent des décisions du Conseil fédéral, du Parlement et parfois même du peuple. Les messages et rapports impliquent une décision du Conseil fédéral, de même que la plupart des ordonnances. Pour les traités internationaux, c'est également le cas, mais il arrive plus souvent que ces traités aient un caractère technique et ne soient guère contestés.[8] En revanche, les actes dans la catégorie 'actes divers et notifications' sont généralement approuvés au niveau des départements, voire par les offices eux-mêmes. Vu les proportions différentes de l'usage des trois langues pour les différentes catégories d'actes législatifs, ces résultats suggèrent que les décisions importantes s'élaborent surtout en allemand, tandis que l'usage des langues minoritaires semble confiné aux décisions de moindre importance.

L'usage du français pour l'élaboration des traités internationaux peut s'expliquer par le statut du français comme langue internationale. L'italien comme langue originale est utilisé essentiellement dans deux cas de figure. D'une part, c'est le cas dans l'élaboration des traités internationaux bilatéraux avec l'Italie, régissant les relations d'échange commerciaux par exemple. D'autre part, l'italien est utilisé pour l'élaboration des actes législatifs touchant le canton du Tessin. Parmi les thématiques traités, on trouve les Casinos de Lugano et de Mendrisio, l'aéroport de Lugano Agno, ou encore des permis de construire pour des installations militaires. Dans les deux cas de figure, le choix de l'italien comme langue originale peut s'expliquer par le fait que les destinataires des actes, qui sont aussi impliqués dans leur élaboration, sont avant tout des italophones.

[8] Les traités internationaux soumis à référendum nécessitent une décision du parlement et se trouvent, de ce fait, dans la catégorie « Constitution fédérale, lois fédérales et arrêtés fédéraux ».

Tableau 6 : Langue originale des actes législatifs de la Confédération en pourcent, selon catégorie juridique (1998 - 2008)

Catégoriee	*% all.*	*% franc.*	*% ital.*	*Total %*	*N*
Constitution fédérale, lois fédérales, arrêtés fédéraux	92.99	6.85	0.16	100	642
Ordonnances du Conseil fédéral et du Parlement	90.17	9.79	0.04	100	2381
Messages et rapports	88.96	10.80	0.24	100	1259
Initiatives populaires et referendums	92.88	7.12	0.00	100	576
Traités internationaux	61.23%	37.74	1.03	100	1950
Ordonnances de l'administration	93.99	6.01	0.00	100	1962
Actes divers et notifications	74.71	22.39	2.90	100	9778
N=	79.48	18.85	1.66	100	18548

Source : Centre des publications officielles, Chancellerie fédérale

Le profil linguistique des offices fédéraux responsables pour l'élaboration des actes législatifs joue un rôle également (Tableau 7). Trois constatations s'imposent à ce propos. Premièrement, on notera que plus la proportion de germanophones est importante, moins il y a de textes rédigés en français. Deuxièmement, le choix du français pour l'élaboration des actes législatifs est lié à la présence de collaborateurs francophones et italophones. Ceci dit, on voit que, troisièmement, la représentation de la communauté italophone au sein d'un office n'est pas significativement associée à l'usage de l'italien comme langue de travail dans cet office. Ceci signifie que l'usage de l'italien obéit à une logique qui est indépendante du profil linguistique des offices fédéraux.

Tableau 7 : Coefficients de corrélation (Person, niveau signifiance entre parenthèses) entre la composition linguistique des offices fédéraux et la langue originale utilisée dans les actes législatifs élaborés par ces offices (années 2001 - 2008; N=406)

	Composition du personnel		
	Proportion germanophones	*Proportion francophones*	*Proportion italophones*
Proportion de textes allemands	**.271**	**-.245**	**-.138**
	(.000)	**(.000)**	**(.005)**
Proportion de textes français	**-.260**	**.240**	**.125**
	(.000)	**(.000)**	**(.012)**
Proportion de textes italiens	-.079	.057	.062
	(.112)	(.248)	(.215)

Source: *actes législatifs:* Centre des publications officielles de la chancellerie fédérale, publications officielles pour les années 2001 à 2008; *données sur le personnel:* BV Plus, informations sur les langues maternelles du personnel de la Confédération (sans la Régie fédérale de l'alcool), moyennes pour les années 2001 à 2008.

3. Etude approfondie de deux offices fédéraux

La vue d'ensemble fournie par les résultats du premier module de la recherche a ainsi permis d'établir qu'il existe un lien entre la représentation des communautés linguistiques au sein d'un office fédéral et les pratiques linguistiques au sein de ce même office. Mais comment cela s'explique-t-il, surtout dans les offices mixtes ? Est-il vrai qu'il existe une pression à la rationalisation linguistique (donc vers l'usage d'une seule langue) au sein des offices fédéraux ? Comment cette pression interagit-elle avec le profil linguistique du personnel d'un office et surtout avec le profil linguistique des cadres ?

Visant à répondre à ces questions, le deuxième module de cette recherche a consisté en une étude approfondie des enjeux de représentation ainsi que de la pratique du plurilinguisme au sein de deux offices fédéraux concrets - que, par souci d'anonymat, nous appellerons ici « office A » et « office B » (Tableau 8). Ces deux offices étaient sélectionnés pour leur situation contrastée au niveau de la représentation des communautés linguistiques. En revanche, ils étaient similaires du point de vue de leur importance dans l'administration fédérale, mais aussi en termes de taille, de même que sur le plan de leurs contacts relativement fréquents avec les autorités cantonales.

Tableau 8 : Les deux offices étudiés : caractéristiques (en 2007) et source de données

Caractéristiques / source de donnéese	*Office A*	*Office B*
Nombre total de collaborateurs	256	254
Proportion de collaborateurs germanophones	77%	89%
Proportion de collaborateurs francophones	21%	10%
Proportion de collaborateurs italophones	1%	1%
Proportion de germanophones dans la direction	50%	100%
Proportion de francophones dans la direction	42%	0%
Proportion d'italophones dans la direction	8%	0%
Nombre total d'actes législatifs élaborés	424	151
Proportion d'actes législatifs en allemand	84%	93%
Proportion d'actes législatifs en français	16%	7%
Proportion d'actes législatifs en italien	0%	0%
Nombre d'entretiens conduits	28	23
Période d'observation participante	Oct- déc. 2007	Jan.-mars 2008

L'étude approfondie des deux offices repose sur des données qualitatives sur les pratiques linguistiques (Tableau 8). Celles-ci ont été récoltées lors d'une phase d'observation participante, pendant laquelle les collaboratrices scientifiques du projet ont été intégrées comme stagiaires à la vie de chacun des deux offices. En plus, 55 entretiens semi-directifs ont été menés avec des membres du personnel des deux offices.

3.1 Les contraintes externes des pratiques linguistiques internes

Tout d'abord, nos observations et interviews montrent que le plurilinguisme à l'administration fédérale est directement lié à la représentation des minorités linguistiques : plus le nombre de francophones au sein d'une unité de travail est élevé, plus l'usage du français comme langue de travail est répandu. A partir d'un certain seuil de représentation de

francophones, le français est utilisé sur le lieu de travail, au niveau informel aussi bien que formel. Cette « masse critique » nécessaire est atteinte à l'office A alors qu'à l'office B cela n'est pas le cas. La condition de l'italien confirme davantage la validité de cette observation parce que le nombre de locuteurs italophones n'est jamais suffisamment élevé pour que cette langue prenne du terrain dans le processus de travail.

Dans les deux offices, les bases légales du plurilinguisme interne sont les *Instructions pour la promotion du plurilinguisme dans l'administration fédérale* du Conseil fédéral, dont la seule règle connue par tous est celle que chacun peut utiliser la langue officielle de son choix au travail. Cadres et collaborateurs savent que ces instructions existent mais la majorité ne connaît pas davantage leur contenu. Dans les deux offices, l'utilisation des langues ne dépend donc pas de ces règles formelles mais plutôt de règles informelles propres à l'office. Nous avons par exemple pu observer de telles règles informelles dans la communication interne écrite: à l'office A, celle-ci ainsi que l'Intranet sont toujours disponibles en allemand et en français, tandis que dans l'office B uniquement les documents externes sont traduits.

Ensuite, l'utilisation effective des langues minoritaires se détermine par la négative. En effet, ce n'est pas tant en fonction des connaissances linguistiques de la majorité que les minorités peuvent utiliser leur langue mais nos observations ont démontré que la langue la plus utilisée dans un office se définit en fonction des non-compétences linguistiques de la majorité du personnel. Cela explique aussi pourquoi l'italien n'est jamais utilisé à l'interne et que plusieurs de nos interviewés romands de l'office B préfèrent parler allemand dans certaines séances. Pourtant, dans les deux offices les interviewés mentionnent qu'il n'est pas nécessaire de comprendre parfaitement l'autre langue pour s'intégrer dans les processus de travail, qui ne reposent pas forcément sur une compréhension parfaite et immédiate de l'autre langue. De plus, le service de traduction constitue un important mécanisme de compensation.

La raison principale pour laquelle l'office A engage des latins n'est pas un souci de représentativité mais de mener à bien ses tâches, dont certaines requièrent les compétences linguistiques poussées en français ou en italien et donc la présence de personnes de langue maternelle française ou italienne. C'est le cas, notamment, des contacts avec les autorités cantonales en Suisse romande ou italienne, ou encore pour les échanges avec les parlementaires francophones ou italophones. A l'office B, il n'y a qu'une seule section où des collaborateurs parfaitement francophones ou italophones sont indispensables, à cause de ses nombreux contacts avec les cantons latins ou avec des clients privés localisés dans les régions francophone ou italophone du pays.

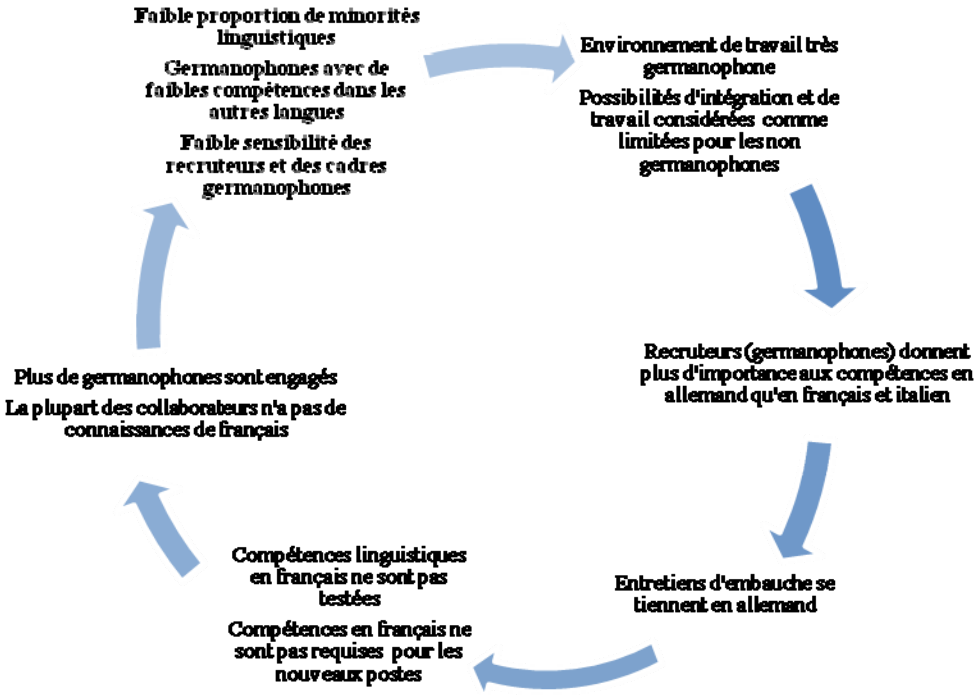
3.2 Les biais linguistiques des processus de recrutement

Une analyse des listes de candidatures pour les postes ouverts pendant la période d'observation fait apparaître que, a priori, les candidatures francophones ne sont pas proportionnellement moins nombreuses que les candidatures germanophones. En revanche, la proportion des candidatures italophones est clairement inférieure aux valeurs cibles.

Il s'ensuit que la sous-représentation des francophones ne peut pas être attribuée à l'offre des candidats. En revanche, nous avons pu observer que le processus de recrutement à l'administration introduit un biais de sélection qui joue en défaveur des candidats issus des communautés linguistiques minoritaires. Il faut souligner que ces moments de sélectivité linguistique ne sont pas intentionnés ; mais il n'empêche qu'ils contribuent à mettre en place une dynamique auto-renforçante menant à la discrimination des candidats francophones et italophones.

C'est ainsi que l'on peut parler d'un véritable cercle vicieux du recrutement menant à une homogénéisation linguistique - en l'occurrence : alémanique - du personnel (Graphique 1). Ainsi, plus la proportion de germanophones dans un office est élevée (surtout parmi les cadres qui recrutent), plus il est probable que les recruteurs soient également germanophones. Des affinités culturelles peuvent jouer un rôle (non-conscient) dans la présélection des dossiers de candidatures, en ce qui concerne les aspects formels ou de présentation des CV, par exemple, étant donné que les habitudes et styles diffèrent entre les trois régions linguistiques du pays. L'entretien d'embauche est un moment crucial dans le recrutement d'un nouveau collaborateur. Du point de vue linguistique, l'on se conforme généralement à la règle selon laquelle chacun peut s'exprimer dans sa langue. Si les recruteurs sont, en grande majorité, des germanophones, cela signifie que dans la majorité des entretiens d'embauche, les recruteurs s'expriment en allemand. Même si les candidats francophones peuvent s'exprimer en français - les italophones sont souvent appelés à s'exprimer en allemand ou en français - cela signifie, pour les candidats latins, que leurs connaissances passives en allemand sont testées d'emblée. Ce n'est pas le cas des candidats germanophones dont les connaissances passives en français (ou en italien) sont testées, si c'est le cas, ultérieurement dans le processus de recrutement. Paradoxalement, la règle selon laquelle chacun a le droit de s'exprimer dans sa langue maternelle devient le noyau central de ce cercle vicieux du recrutement qui mène à une discrimination des latins. En conséquence, plus la proportion de germanophones dans un office est élevée, plus les candidats germanophones ont de chances à être recrutés, ce qui renforce la représentation des germanophones à cet office et ainsi de suite.

Graphique 1 : Cercle vicieux du recrutement à l'égard des minorités linguistiques.



Par ailleurs, de tels cercles vicieux caractérisent aussi les pratiques linguistiques dans la communication interne, ainsi que dans les processus de travail en équipe. Dans ces cercles vicieux - que l'on peut considérer en quelque sorte comme les moteurs de la pression vers la rationalisation linguistique - la représentation des minorités linguistiques parmi le personnel,

les compétences linguistiques de l'ensemble du personnel dans une deuxième (voire une troisième) langue officielle, ainsi que la sensibilité de la direction pour les questions de plurilinguisme sont des variables cruciales. Plus elles sont développées au sein d'un office, plus cet office réussit à interrompre le cercle vicieux et à fonctionner de façon véritablement plurilingue.

L'italiano a Berna

I dati statistici hanno messo in evidenza che il personale italofono risulta essere equilibratamente rappresentato all'interno dell'amministrazione federale, benché si noti un'importante sottorappresentazione di quest'ultimo a livello di quadri. Il grado di bilinguismo degli italofoni identificato dai dati statistici mette inoltre in risalto che essi sono in grado di usare attivamente due lingue ufficiali nel loro lavoro, ciò che facilita la comunicazione con i colleghi germanofoni e francofoni. Allo stesso tempo queste pratiche mettono in causa non soltanto la rappresentatività linguistica dell'amministrazione ma pure l'uso effettivo dell'italiano sul lavoro. Infatti, l'assenza di conoscenze della lingua italiana da parte di francofoni e germanofoni preclude agli italofoni la possibilità di lavorare nella loro lingua. Questo implica che gli italofoni devono avere competenze linguistiche superiori rispetto ai germanofoni e francofoni per esercitare una professione che quest'ultimi possono invece esercitare utilizzando la loro lingua materna.

Per saperne di più : S. Andrey & D. Kübler (2008) L'italiano a Berna. Rappresentatività et uso delle lingue nell'amministrazione federale, *Dati*, 4-2008, p. 93-106.

4. Promotion du plurilinguisme : une comparaison avec le Canada

Le troisième module de la recherche s'est focalisé sur les mesures de promotion du plurilinguisme. Pour mettre en évidence les expériences plus générales faites avec des mesures visant à promouvoir le plurilinguisme au sein d'une administration nationale, nous avons comparé les mesures prises dans l'administration fédérale en Suisse avec les approches suivies dans ce contexte par l'administration fédérale au Canada. Du point de vue méthodologique, l'analyse du cas canadien s'est basée essentiellement sur une revue de la littérature secondaire ainsi que sur 10 entretiens conduits lors d'une visite au Canada en printemps 2007.

Les différences entre le Canada et la Suisse sont notables. En Suisse, la promotion du plurilinguisme se base sur les instructions du Conseil fédéral et les départements sont libres de mettre en place des programmes ou des mesures concrètes. Les ressources allouées à cet effet sont minimes. Au Canada, l'ancrage législatif de la promotion du bilinguisme dans les administrations publiques, ainsi que la mise à disposition de ressources importantes ont permis le développement d'une panoplie de mesures. Le programme de promotion linguistique est une tâche importante du département des ressources humaines. De plus, des efforts considérables sont faits afin d'augmenter la visibilité de ce programme, comme par exemple par des campagnes d'information internes. Les fonctionnaires peuvent se plaindre auprès du *Commissariat des langues officielles* lorsque leurs droits linguistiques tels qu'ils sont inscrits dans la Loi des langues officielles n'ont pas été respectés. Des mesures concrètes et proactives ont été instaurées, comme par exemple un système de recrutement définissant clairement les exigences linguistiques pour la plupart des postes de cadres. Dans ce contexte, les niveaux linguistiques doivent être régulièrement confirmés par la passation de tests et un système de formation linguistique très complet a été élaboré pour l'atteinte des exigences.

Dans la pratique, les mesures prises au Canada semblent être surtout efficaces au niveau de la représentativité linguistique. En effet, une nette augmentation de fonctionnaires francophones a pu être observée depuis l'instauration du programme de promotion. Pourtant, au niveau des pratiques linguistiques, les mesures prises dans le domaine de la langue de travail n'ont pas mené aux résultats attendus. Le niveau linguistique requis des cadres ne semble pas toujours permettre la communication dans l'autre langue et la plupart des réunions se tiendraient encore souvent uniquement en anglais. Tant au Canada qu'en Suisse, les personnes interviewées considèrent que l'engagement et l'investissement des cadres et de la direction des unités administratives en matière de plurilinguisme représentent le facteur crucial pour une promotion effective de celui-ci.

Tableau 9: Comparaison des mesures de promotion du pluringuisme dans l'administration fédérale au Canada et en Suisse (état en 2007)

	Suisse	***Canada***
Base de la stratégie	Instructions du CF sur la promotion du plurilinguisme dans l'administration fédérale	Loi sur les langues officielles
Structure et ressources	Office fédéral du personnel: ressort conduite du personnel ; 1 EPT (équiv. plein temps)	Commissariat des langues officielles 160 EPT
		Responsables des langues officielles dans les ministères
Mesures	Délégués au plurilinguisme dans les offices fédéraux (volontaires)	Champions des langues dans les unités administratives (volontaires)
	Offre de ormation linguistique décentralisée	Offre de formation linguistique interne
		Certains postes définis comme bilingues
		Prime au bilinguisme avec test régulier des compétences linguistiques
		Guides d'information et de sensibilisation
		Campagnes d'information internes
		Formum de bonnes pratiques

5. Conclusion

L'objectif de ce projet a consisté à analyser les enjeux du plurilinguisme dans l'administration fédérale en Suisse. Nous nous sommes focalisés sur les deux dimensions les plus importantes pour le fonctionnement plurilingue de l'administration fédérale : la représentation des communautés linguistiques dans le personnel fédéral, ainsi que les pratiques linguistiques à l'intérieur des offices fédéraux. Les résultats de ce projet suggèrent les conclusions suivantes sur ces deux aspects.

5.1 Conclusions sur la représentativité linguistique

- Dans l'ensemble, la représentativité linguistique du personnel de la Confédération peut être considérée comme assez équitable par rapport aux valeurs de référence définies par le Conseil fédéral. Mais les italophones accèdent moins souvent aux échelons hiérarchiques supérieurs de l'administration fédérale.
- Il existe de grandes différences entre les Départements fédéraux, tant sur le plan de la représentativité linguistique de l'ensemble du personnel que sur le plan de la représentativité linguistique des cadres. Le DDPS est le département où la

prédominance des germanophones est la plus forte. Dans le DFJP et le DFI (mais aussi dans la Chancellerie fédérale) les minorités linguistiques sont le mieux représentées.

- L'appartenance linguistique des cadres joue un rôle important pour la composition linguistique du personnel d'un office fédéral. En revanche, on ne peut pas parler d'une « solidarité latine » entre les minorités linguistiques : les collaborateurs francophones sont recrutés surtout par des cadres francophones et les collaborateurs italophones sont surtout recrutés par des cadres italophones.
- La décentralisation de l'administration fédérale facilite la représentativité linguistique de celle-ci. Les offices fédéraux décentralisés sur la Suisse romande ou la Suisse italienne ont plus de chances à pouvoir recruter (et retenir) des collaborateurs issus des communautés linguistiques correspondantes.
- Il existe des dynamiques auto-renforçantes (et non-intentionnées) au niveau du recrutement du personnel, de la communication interne et dans le travail en équipe qui ont des effets discriminants à l'égard des communautés linguistiques minoritaires. La représentativité linguistique du personnel d'un office et notamment la représentativité linguistique des cadres d'un office joue un rôle important dans ces dynamiques.

5.2 Conclusions sur les pratiques linguistiques

- La grande majorité des actes législatifs de la Confédération sont élaborés en allemand, avant d'être traduits dans les deux autres langues officielles. Si on tient compte de la représentation des communautés linguistiques au sein du personnel fédéral, l'allemand est largement « sur-utilisé », essentiellement au détriment de l'italien. L'italien n'apparaît donc pas véritablement comme langue de travail de l'administration fédérale.
- Le choix des langues originales pour l'élaboration d'un acte législatif dépend du contexte décisionnel de celui-ci. Les décisions importantes s'élaborent surtout en allemand, tandis que l'usage des langues minoritaires est confiné aux décisions de moindre importance.
- La composition linguistique du personnel d'un office fédéral a une influence sur l'usage des différentes langues en son sein. Mieux les minorités linguistiques sont représentées au sein d'un office, plus le français est utilisé. En revanche, l'usage de l'italien obéit à une logique indépendante du profil linguistique du personnel de l'office.
- Il faut une masse critique de personnes issues d'une même communauté linguistique pour qu'une langue soit effectivement utilisée dans un office. Une très faible proportion de collaborateurs francophones dans certains offices incite ceux-ci à s'exprimer et à travailler en allemand. En ce qui concerne l'italien, cette masse critique n'est pas atteinte dans la plupart des offices fédéraux : les italophones sont particulièrement nombreux à travailler dans une autre langue officielle.
- L'utilisation des langues minoritaires est déterminée par les compétences linguistiques du reste du personnel d'un office dans ces deux langues, compétences essentiellement basées sur la formation scolaire. Moins ces compétences sont développées, plus les personnes issues des communautés minoritaires seront appelées à s'exprimer et à travailler dans une langue officielle qui n'est pas leur langue maternelle.

6. Recommandations

La comparaison avec les mesures mises en place dans l'administration fédérale canadienne montre que la Confédération n'a de loin pas épuisé les possibilités pour promouvoir le plurilinguisme au sein de son administration fédérale. Elle peut donc faire mieux.

Eu égard des résultats de cette recherche, nous avons formulé cinq recommandations destinées à améliorer le fonctionnement plurilingue de l'administration fédérale. Trois de ces recommandations proposent des mesures pour la promotion du plurilinguisme, la quatrième concerne des aspects plus structurels, et la cinquième propose un plan d'action contenant des mesures contraignantes comme *ultima ratio*. A noter que ces recommandations prennent en compte l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi sur les langues dont l'ordonnance d'application est en cours de préparation. Cette nouvelle loi fournit les bases légales pour un engagement accru de la Confédération en matière de promotion du plurilinguisme.

1. ***Investir dans la formation linguistique du personnel fédéral pour améliorer la maîtrise des langues minoritaires.*** L'usage des langues minoritaires dans un office fédéral est déterminé par les connaissances (défaillantes) de la communauté majoritaire. Dès lors, pour accroître l'usage des langues minoritaires au sein de l'administration fédérale, il faut améliorer les connaissances (du moins passives) du français et de l'italien pour les germanophones, ainsi que de l'italien pour les francophones. Dans ce but, la Confédération devrait d'une part mettre en place un programme de formation interne, adapté aux besoins spécifiques de son personnel aussi bien en termes d'organisation qu'en termes de vocabulaire. D'autre part, la Confédération devrait s'engager à promouvoir l'enseignement des langues nationales dans les cursus de formation scolaire sur l'ensemble du territoire helvétique.

2. ***Renforcer le travail de sensibilisation interne à l'administration.*** Les dynamiques menant à la discrimination des minorités linguistiques au sein des offices fédéraux ne sont pas intentionnées, bien au contraire. Un premier pas pour l'élimination de ces mécanismes discriminatoires consiste dès lors à améliorer la sensibilité du personnel (notamment germanophone) à cet égard. Une meilleure sensibilisation des cadres est particulièrement importante. Ainsi, la Confédération devrait renforcer les mesures de sensibilisation pour cette thématique à l'intérieur de l'administration. Il faut inciter, davantage que par le passé, la mise en place de programmes de promotion du plurilinguisme par les départements et les offices fédéraux. De même, il faut valoriser davantage le rôle des délégués au plurilinguisme. On peut imaginer aussi la formulation de guides contenant des « best practices », la conduite de campagnes de sensibilisation, l'organisation de séminaires de sensibilisation interculturelle, etc. Enfin, il serait souhaitable d'évaluer régulièrement les effets de ces mesures de sensibilisation et de rendre les résultats de ces évaluations publiquement accessibles.

3. ***Eliminer le biais linguistique dans le recrutement du personnel.*** Un biais de sélection linguistique est introduit dans le processus de recrutement lorsque celui-ci est géré en une langue du côté de l'unité administrative qui recrute. Puisque les germanophones sont plus nombreux dans l'administration fédérale, il y a une probabilité plus grande que les processus de recrutement soient gérés en allemand, ce qui joue en défaveur des candidatures issues des communautés linguistiques minoritaires. Pour éliminer les biais de sélection linguistiques dans les processus de recrutement, il faut que ceux-ci soient gérés de façon réellement plurilingue. La Confédération doit donc veiller au caractère plurilingue des processus de recrutement. Ainsi, on peut imaginer la mise sur pieds de

commissions de recrutement linguistiquement mixtes, qui ont la charge d'assurer un traitement linguistique égal des candidats issus des différentes régions linguistiques, en ce qui concerne la mise au concours des postes à repourvoir, la pré-sélection des candidatures, ainsi que la conduite des entretiens d'embauche.

4. ***Recommandation structurelle : mettre en place un centre de promotion du plurilinguisme interne à l'administration.*** En comparaison internationale, la Confédération n'investit que faiblement dans la promotion du plurilinguisme au sein de son administration. Il est donc évident que la mise en place des mesures 1 à 3 proposées ci-dessus nécessite des investissements supplémentaires. Afin d'éviter un éparpillement des ressources à l'intérieur de l'administration, mais aussi afin d'assurer une meilleure planification et une coordination de ces mesures, il nous paraît souhaitable de créer un *Centre de promotion du plurilinguisme (CPP)* pour l'administration fédérale. En analogie au Commissariat des langues officielles qui existe au Canada, le CCP devrait être doté de ressources et de compétences importantes en matière de promotion du plurilinguisme. L'importance et le caractère transversal de la tâche requièrent un statut institutionnel fort du CCP ; il serait ainsi souhaitable qu'il soit rattaché directement à la direction d'un département - et non pas situé à l'intérieur d'un office fédéral.

5. ***Recommandation de processus : envisager une démarche contraignante au niveau de la représentativité linguistique du personnel.*** Notre recherche a montré que la représentation équitable des communautés linguistiques minoritaires au sein des offices est un élément déterminant pour la pratique effective du plurilinguisme dans l'administration fédérale. Or, cette représentation équitable est loin d'être atteinte pour tous les offices. En dépit des instructions de promotion de plurilinguisme, décidées par le Conseil fédéral en cinq versions successives depuis les années 1950, il existe encore de nombreux offices fédéraux dans lesquels les minorités linguistiques sont sous-représentées de façon éclatante. ***A notre avis, le moment est donc venu - et la nouvelle Loi sur les langues le permet - que le Conseil fédéral envisage de prendre des mesures contraignantes à l'égard des unités administratives défaillantes en matière de représentativité linguistique.*** Plus concrètement, on peut penser à un plan d'action en deux étapes. Dans un premier temps, il s'agira d'obliger les offices qui n'atteignent pas les valeurs cibles en matière de représentativité linguistique à formuler des plans de promotion de plurilinguisme et à mettre en place des mesures concrètes. A cet effet, ils seront soutenus par le CCP. Si malgré ces mesures, les valeurs cibles ne sont pas atteintes après l'écoulement d'une certaine période, les offices en question seront contraints, dans un deuxième temps, à appliquer une politique de discrimination positive à l'égard des communautés linguistiques sous-représentées. Cela veut dire qu'ils ne seront autorisés à recruter que des candidats appartenant aux communautés linguistiques sous-représentées jusqu'à ce que les valeurs cibles soient atteintes.