
LA POLITIQUE LINGUISTIQUE EN AUSTRALIE – UN MODÈLE NON LÉGISLATIF

Uldis Ozolins*

Les événements qui se déroulent dans un pays peuvent, à bien des égards, avoir une incidence sur ceux qui se produisent dans un autre, en être le résultat ou s'en inspirer. Ce qui est moins probable, c'est qu'une initiative soit la copie et la reproduction fidèle d'une autre. Les nations hésitent généralement à adopter telles quelles les prétendues « solutions » des autres pays, surtout à des problèmes sociaux. Dans certains cas, évidemment, les solutions proposées ailleurs servent à illustrer ce qu'il NE FAUT PAS faire chez soi.

Comme le montre la présente série, l'influence de la loi 101 du Québec a été considérable, mais avec de grandes variations : elle a de toute évidence suscité un grand intérêt, mais il existe peu de cas où la convergence de mouvements législatifs, politiques et sociaux semblables à ceux observés au Québec a produit des résultats linguistiques précis.

Plusieurs pays et régions, même ceux où la situation linguistique est à certains égards comparable à celle du Québec, possèdent des cultures législatives différentes qui rendent pratiquement impossible l'élaboration de lois semblables à celles du Québec. Cependant, l'influence de la loi 101 se fait sentir dans d'autres domaines. Ainsi, elle favorise des mouvements sociaux ou régionaux qui, avec le temps, se dissocieront peut-être de la dimension législative, mais qui seront néanmoins influencés par la loi.

Un autre élément vient compliquer la mesure de l'influence : en effet, la similitude entre deux lois ne signifie pas nécessairement qu'une influence directe se soit exercée. Par exemple, même si de nombreux aspects des lois linguistiques dans des régions comme

* Uldis Ozolins est professeur de science politique à l'Université La Trobe de Melbourne, en Australie.

les Pays baltes semblent reprendre presque intégralement les dispositions de la loi 101, il est probable que, même si cette loi n'avait jamais existé, les lois sur les langues en Europe de l'Est auraient été identiques. Elles étaient motivées par le contexte qui régnait alors, après une longue période d'impérialisme linguistique, et les lois linguistiques officielles ont tendance à contenir des dispositions similaires.

En examinant la démarche de l'Australie, on constate qu'elle présente deux différences frappantes avec celle du Québec. Premièrement, on y observe le rejet explicite de la loi comme outil d'intervention dans la politique sur la langue. Deuxièmement, étant donné l'environnement linguistique très différent de l'Australie, les *droits* linguistiques ont occupé une place beaucoup moins importante, non seulement par rapport au Québec, mais aussi à bien d'autres parties du monde.

L'Australie est assez représentative de la réussite d'une démarche fondée sur une *politique*, plutôt que sur une loi ou sur des droits, tout en faisant ressortir les faiblesses d'un modèle non législatif.

La situation linguistique en Australie peut être décrite brièvement (Clyne, 1982, 1991; Ozolins, 1993; Walsh et Yallop, 1993). Malgré les antécédents multilingues de l'Australie aborigène, le pays était devenu, à la fin de la Deuxième Guerre mondiale et après un siècle et demi d'immigration essentiellement européenne et de politiques d'assimilation rigoureuses, un État aussi unilingue et uniculturel que peut l'être un pays d'immigration. La crainte des langues ennemies (l'allemand pendant la Première Guerre, l'allemand, l'italien et le japonais pendant la Deuxième Guerre) avait entraîné des restrictions sur les publications en langues étrangères et engendré de la méfiance envers les autres langues. Les langues autochtones (estimées à plus de 250 à l'arrivée des Blancs en 1788) avaient été éliminées, et ceux qui les parlaient encore étaient appelés à une disparition imminente.

L'Australie de 1945, fortement unilingue et uniculturelle anglo-celte, peut difficilement être considérée comme un contexte propice à l'élaboration d'une politique linguistique; pourtant, les développements à cet égard furent importants au cours de la période relativement brève de 30 à 40 ans qui suivit, en grande partie en raison du programme d'immigration massive d'après-guerre. N'attirant pas assez d'immigrants anglo-celtes pour répondre à ses besoins démographiques, l'Australie se tourna vers l'Europe. Après la guerre, des centaines de milliers de réfugiés d'Europe de l'Est arrivèrent au pays. Ils furent suivis, dans la période d'économie florissante et de croissance démographique des années 1950 et 1960, par de nombreux immigrants, notamment du bassin méditerranéen. Comme tous les immigrants pouvaient obtenir la nationalité australienne assez facilement (l'Australie n'a jamais pratiqué l'immigration de « travailleurs invités »), les nouveaux citoyens tenaient souvent à conserver leur langue et, malgré la vigilance et la méfiance initiales des autorités, ils mirent sur pied de nombreuses institutions favorisant cette conservation, comme des journaux, des émissions de radio et leurs propres écoles (appelées *écoles ethniques*) ouvertes après les heures scolaires normales. Ils commencèrent aussi à exiger certaines choses des institutions australiennes, par exemple l'augmentation et la diversification des langues autres que l'anglais enseignées dans les écoles, le financement de la radiodiffusion en

langues étrangères et l'établissement de services d'interprétation et de traduction devant permettre la communication entre les institutions australiennes et les personnes d'origine linguistique autre qu'anglaise.

Dans les années 1970, la politique d'assimilation devint une politique d'intégration et, enfin, de multiculturalisme. Dans ce dernier cas, il s'agit, selon de nombreux commentateurs, d'un emprunt direct à la terminologie canadienne. Le gouvernement mit sur pied des services linguistiques (il inventa notamment les services d'interprétation téléphonique), encouragea l'apprentissage de langues autres que l'anglais dans les écoles, établit un service de radiodiffusion spécial destiné aux stations de radio ethniques et, plus tard, un poste de télévision national multiculturel et multilingue. Des questions sur la langue furent intégrées dans le recensement national, les autorités locales se mirent à examiner les collections de leurs bibliothèques pour voir si elles contenaient des œuvres en langues autres que l'anglais, et l'industrie reconnut de plus en plus les besoins de la main-d'œuvre multilingue. En 1978, l'important rapport du gouvernement fédéral sur l'établissement des étrangers et les services aux étrangers en Australie fut déposé au Parlement en anglais et dans dix autres langues (Australie, *Review of Post-Arrival Programs and Services to Migrants*, 1978). Il s'agissait d'une première en Australie.

Selon le recensement de 1976, quelque 12,6 % de la population australienne utilisait régulièrement une langue autre que l'anglais, et cette proportion atteignait près du double à Sydney et à Melbourne. Cette population d'origine linguistique autre qu'anglaise se caractérisait principalement par sa diversité. Il est important de souligner qu'il n'y a pas de langue « minoritaire majoritaire » en Australie (comme le français au Canada ou l'espagnol aux États-Unis) et que de nombreuses langues européennes et asiatiques y sont représentées (Clyne, 1982).

Également à cette époque, la condition alarmante des langues autochtones commença à être reconnue, conséquence des premières turbulences d'un mouvement plus large d'affirmation de l'identité autochtone et d'une action politique ayant produit des effets à long terme sur la société australienne. Au milieu des années 1970, les premiers programmes d'enseignement bilingues à être mis en place en Australie furent des programmes en langues autochtones dans le Territoire du Nord.

Dans ce contexte, la presse et les spécialistes de la langue australiens traitèrent la loi 101 comme une curiosité. Quelques articles dans les quotidiens en parlèrent, mais les questions de langue retinrent peu l'attention. L'accent fut plutôt mis sur le séparatisme québécois et l'éclatement possible du Canada. Les petits ouvrages universitaires australiens qui mentionnaient la loi 101 privilégiaient aussi les enjeux politiques et sociaux plus larges (par exemple Meniere, 1978; Bostock, 1979). Il ne faut pas accorder trop d'importance à cet intérêt mitigé : la linguistique, et particulièrement la linguistique appliquée, était relativement nouvelle en Australie, et les relations entre les spécialistes de la langue australiens et canadiens ne faisaient que commencer.

Au cours de la phase suivante de l'élaboration de politiques linguistiques en Australie, de la fin des années 1970 à la fin des années 1980, malgré une certaine sensibilisation à la loi 101, la démarche fondée sur une politique se poursuivit avec le souci d'accroître la

coordination entre les divers paliers gouvernementaux (comme le Canada, l'Australie a une structure fédérale). C'est ainsi qu'en 1987, une politique linguistique nationale fut élaborée au niveau fédéral et que l'activité s'intensifia, particulièrement dans le domaine de l'enseignement, au niveau des États. Des groupes d'activistes langagiers de tous les horizons linguistiques réussirent à attirer l'attention du ministère fédéral de l'Éducation de l'époque. En 1982, le Comité sénatorial permanent sur l'éducation et les arts (Senate Standing Committee on Education and the Arts) amorça une vaste enquête sur la politique linguistique.

Les initiatives australiennes, contrairement à certaines initiatives prises ailleurs qui portaient exclusivement sur les questions relatives aux langues étrangères, englobaient l'anglais, qui faisait aussi partie du mandat du Comité sénatorial : l'anglais langue nationale et langue maternelle, la place de l'anglais australien (qui essaie encore d'échapper à la domination de l'anglais britannique considéré comme la norme dans l'Australie post-coloniale), le sexisme et le racisme dans le langage, et l'apprentissage de l'anglais par les Australiens d'origine linguistique autre qu'anglaise. La démarche en matière de politique linguistique se voulait globale et devait tenir compte des intérêts de la majorité et des minorités.

Le Comité sénatorial privilégia la coordination des efforts entrepris plutôt que la création de nouveaux programmes imposants. Il aborda les questions linguistiques en fonction des droits (où il s'aventura avec prudence et ne trouva qu'une application législative limitée), des besoins (où il constata des lacunes dans l'enseignement et les services) et de la langue considérée comme ressource. Il rejeta certaines opinions antérieures voulant que la présence d'autres langues constitue un désavantage. Il envisageait plutôt la langue comme une ressource unique – pour la diversité culturelle et pour combler de réels besoins dans le commerce, la diplomatie et les communications avec le reste du monde. Le Comité regroupa ses recommandations sous quatre principes directeurs devant orienter la politique linguistique australienne :

- une connaissance satisfaisante de l'anglais,
- la protection et le développement de langues autres que l'anglais,
- la prestation de services dans des langues autres que l'anglais,
- les occasions d'apprendre une langue seconde (Australie, Senate Standing Committee on Education and the Arts, 1984, p. 4).

Après le dépôt du rapport sénatorial, le gouvernement fédéral confia à Joe Lo Bianco le mandat d'élaborer une politique de mise en œuvre plus détaillée. Ce dernier proposa un certain nombre d'initiatives, dont une politique linguistique nationale, adoptée en 1987, assortie de nouveaux moyens de financement importants pour l'apprentissage des langues dans les écoles, le rayonnement des langues asiatiques et des langues autochtones, et la sensibilisation des professionnels aux besoins linguistiques (Australie, Department of Education, Lo Bianco, 1987). Le rapport Lo Bianco visait à élargir la portée de la politique linguistique, mais cette idée avait déjà perdu de son élan et on tendait beaucoup plus vers une politique sur l'enseignement des langues.

À ces initiatives du gouvernement fédéral s'ajoutèrent des mesures innovatrices des États, notamment l'enseignement des langues dans les écoles primaires (une pratique alors inhabituelle en Australie), l'établissement de liens avec les écoles ethniques et l'expansion des services linguistiques.

Visiblement, ces progrès dans la politique linguistique s'appuyaient sur le rejet d'une loi sur la langue. Le Comité sénatorial doutait de la nécessité d'une loi, mais Lo Bianco était encore plus dogmatique.

« Conformément à la nature de la société australienne, où les politiques normatives et coercitives sont généralement évitées, la question de l'attribution d'un statut est surtout vue comme une reconnaissance et une affirmation explicites de la place et du rôle de la langue dans la société. Les mesures législatives sont inadéquates et indésirables » (*ibid.*, p. 71) [trad.].

À l'époque, d'autres pays observaient la démarche australienne avec un grand intérêt. Beaucoup d'entre eux étaient aux prises avec un afflux important et inattendu d'immigrants de diverses langues, pour lequel ils étaient rarement préparés (Romaine, 1991; Djité, 1994; Kipp et coll., 1995). D'autres développements allaient pourtant entraîner un relâchement de certaines des politiques précédentes, ou leur donner un autre angle, beaucoup plus limitatif.

Des renversements de politiques, mais surtout certaines idéologies selon lesquelles le gouvernement devait limiter certains programmes et services, commencèrent à réduire petit à petit la portée de la politique linguistique. Une série de rapports d'un ministre de l'Éducation ultérieur révèlent un rétrécissement marqué des perspectives, cherchant à définir l'intérêt fédéral dans les langues d'une façon de plus en plus restrictive et faisant souvent la promotion de l'anglais, au détriment des autres priorités linguistiques (Lo Bianco, 1997). Un rapport sur les langues asiatiques publié en 1994, adopté par les gouvernements de tous les États et le gouvernement fédéral, avec d'importants incitatifs financiers, précise les objectifs de l'enseignement de quatre langues asiatiques (le chinois, l'indonésien, le japonais et le coréen) à la majorité des élèves, pour des raisons liées au commerce et aux communications internationales (Australie, Council of Australian Governments, 1994). L'écart se creuse entre ceux qui privilégient les langues asiatiques et ceux qui penchent pour une approche plus large. Réagissant de façon nettement plus tranchée à la politique linguistique antérieure, le Territoire du Nord renverse délibérément la politique d'enseignement bilingue, en écho à des actions semblables aux États-Unis, renversement qu'appuie entièrement le gouvernement fédéral, qui privilégie l'anglais langue unique pour les enfants aborigènes, l'apprentissage de l'anglais avant tout et une vision unidimensionnelle de l'intégration des enfants autochtones à la main-d'œuvre australienne. Cette décision suscite la colère des groupes autochtones, qui y voient une violation des droits de la personne (« Divided by Language », dans : *Time*, 22 février 1999).

Cette tendance s'accroît depuis la seconde moitié des années 1990. De petits partis populistes de droite, tenaces, ont en effet réussi à favoriser des politiques de plus en plus anti-autochtones, anti-immigrants et, surtout, anti-Asiatiques, et semblent avoir

convaincu même les principaux partis conservateurs et leurs dirigeants de reculer sur certains aspects du multiculturalisme.

Alors que les politiques fédérales deviennent incertaines, les avantages peut-être les plus durables de la politique linguistique sont concentrés dans les États. Par exemple, même si l'élargissement de l'enseignement des langues asiatiques dans les écoles a été très bien accueilli, les gouvernements des États n'ont pas supprimé l'enseignement de diverses autres langues, et ils déploient actuellement des efforts énergiques pour que l'enseignement de langues autres que l'anglais soit au programme de toutes les années d'école obligatoires (Welch, 1997). Le multilinguisme fait maintenant partie intégrante du fonctionnement de base des autorités locales, des industries, des services et des réseaux de radiodiffusion et télédiffusion (Ozolins, 1998). La proportion de la population australienne qui parle une langue autre que l'anglais à la maison a progressé lentement pour atteindre 14,6 %, selon le recensement de 1996 (Clyne et Kipp, 1997).

Nul doute que, pour les communautés immigrantes et pour ceux qui plaident en faveur de l'apprentissage des langues ou des services linguistiques, le contexte est maintenant beaucoup plus favorable à une politique linguistique qu'à la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Les progrès ne sont toutefois pas uniformes : les langues autochtones sont sans contredit les moins protégées aujourd'hui. Au mieux, elles sont négligées, au pire, elles suscitent de l'hostilité et du ressentiment. Cette situation ne se règlera pas facilement à brève échéance (Fesl, 1993).

Si le Québec illustre à quel point une loi peut favoriser des changements importants dans une culture, l'Australie est peut-être le meilleur exemple d'une approche non législative en matière de politique linguistique pouvant entraîner des changements importants dans un autre contexte linguistique. Les deux formules ne sont pas parfaites. L'approche législative suscite une réaction fondée sur les droits ainsi que des conflits juridiques nationaux et internationaux sans fin. L'approche fondée sur une politique est toujours susceptible de s'éloigner de son idéologie et n'assure pas la sécurité fondamentale des plus menacés. Chaque approche, malgré ses limites intrinsèques, semble néanmoins incontournable dans les contextes linguistiques respectifs du Québec et de l'Australie.

Bibliographie

AUSTRALIA, COUNCIL OF AUSTRALIAN GOVERNMENTS (1994). *Asian Languages and Australia's Economic Future*, Brisbane, Queensland Government Printer.

AUSTRALIA, DEPARTMENT OF EDUCATION, JOE LO BIANCO (1987). *National Policy on Languages*, Canberra, AGPS.

AUSTRALIA, REVIEW OF POST-ARRIVAL PROGRAMS AND SERVICES TO MIGRANTS (1978). *Migrant Services and Programs* (« rapport Galbally »), Canberra, Australian Government Publishing Service.

AUSTRALIA, SENATE STANDING COMMITTEE ON EDUCATION AND THE ARTS (1984). *A National Language Policy*, Canberra, AGPS.

BOSTOCK, William (1979). *The rose on the fleur-de-lis : the conflict of culture in Canada*, Dyason House Papers, vol. 6, décembre.

CLYNE, Michael et Sandra KIPP (1997). « *Trends and changes in home language use and shift in Australia* », dans : *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, vol. 18, n° 6.

CLYNE, Michael (1982). *Multilingual Australia*, Melbourne, River Seine.

CLYNE, Michael (1998). « Managing language diversity and second language programmes in Australia », dans : *Managing Language Diversity*, Sue Wright et Helen Kelly-Holmes (dirs), Clevedon, Multilingual Matters.

DJITÉ, Paulin (1994). *From Language Policy to Language Planning*, Melbourne, NLLIA.

FESL, Eve D. (1993). *Conned!*, St. Lucia, Queensland University Press.

KIPP, Sandra, Michael CLYNE et Anne PAUWELS (1995). *Immigration and Australia's Language Resources*, Canberra, Australian Government Publishing Service.

LO BIANCO, Joe (1997). « English and pluralistic policies : the case of Australia », dans : *Language Policy : Dominant English, Pluralist Challenges*, William Eggington et Helen Wren (dirs), Amsterdam, John Benjamins.

MONIÈRE, Denis (1978). « The Parti québécois and social change in Québec », dans : *Australian and New Zealand Journal of Sociology*, vol. 14, octobre, partie 2.

OZOLINS, Uldis (1993). *The Politics of Language in Australia*, Cambridge, Cambridge University Press.

OZOLINS, Uldis (1998). « Interpreting and Translating in Australia », dans : *Current Issues and International Comparisons*, Melbourne, Language Australia.

ROMAINE, Suzanne (1991). *Language in Australia*, Cambridge, Cambridge University Press.

WALSH, Michael et Colin YALLOP (1993). *Language and Culture in Aboriginal Australia*, Canberra, Aboriginal Studies Press.

WELCH, Anthony (1997). « Class, culture and the state in Australian education », dans : *Reform or Crisis*, Frankfurt-am-Main, Peter Lang.