

LA PARTICIPATION DÉMOCRATIQUE ET LA POLITIQUE LINGUISTIQUE MINORITAIRE AU NIVEAU LOCAL: LES CAS ÉTRANGES DE L'IRLANDE ET DE L'ÉCOSSE

par John Walsh, Université de Galway¹, Irlande
john.walsh@nuigalway.ie
et Robert Dunbar, Université d'Aberdeen, Écosse
r.dunbar@abdn.ac.uk

Présenté au colloque
GOUVERNANCE ET PARTICIPATION DÉMOCRATIQUE AU SEIN
DES MINORITÉS LINGUISTIQUES ET NATIONALES

Université d'Ottawa
Ottawa (Ontario) Canada
1^{er} au 3 mai 2008

Version préliminaire/Ne pas citer sans la permission des auteurs

INTRODUCTION

La loi des langues officielles de 2003 (Irlande) et la loi de la langue gaélique (Écosse) de 2005 cherchent à augmenter la capacité des locuteurs de l'irlandais et du gaélique à obtenir des services publics dans leurs langues, en obligeant des organismes publics à fournir des plans de langues. Cependant, ni la loi irlandaise ni la loi écossaise n'a établi des institutions qui auraient comme but l'encouragement des locuteurs de l'irlandais et du gaélique à utiliser leurs langues pour obtenir des services publics. Ironiquement, dans les communautés où la majorité du public parle toujours l'irlandais ou le gaélique comme langue habituelle, des élus locaux comme des municipalités ou des conseils régionaux ou locaux existent depuis longtemps avant la mise en œuvre de la législation. Ces conseils avaient déjà de l'autorité sur la politique linguistique. Dans cet exposé, nous examinerons un de ces conseils locaux dans chaque pays et nous considérerons étroitement les liens entre la gouvernance locale et la participation démocratique, d'une part, et la politique linguistique minoritaire, de l'autre part. Nous discuterons également l'influence de la législation sur la politique linguistique des deux conseils.

¹ John Walsh voudrait remercier l'agence du développement du Gaeltacht, *Údarás na Gaeltachta*, qui a payé les frais de sa visite au Canada afin qu'il puisse assister à ce colloque.

PLANS DE LANGUE

Selon les deux lois, un ministère et un organisme gouvernemental ont l'autorité de demander aux organismes publics à préparer des plans de langue, le mécanisme principal dont on fournira des services en irlandais et en gaélique. En Irlande, le Ministère des Affaires Communautaires, Rurales et du Gaeltacht – le ministère central gouvernemental qui a responsabilité pour la politique linguistique – a l'autorité de demander à environ 650 organismes publics de préparer un avant-projet pour un plan de langue. À la fin de 2007, 74 plans ont été acceptés (qui traitent 131 organismes publics) et 42 plans (qui traitent 79 organismes) étaient en préparation. Plus ou moins un tiers des organismes publics ont ratifié un plan de langues : cela représente un progrès significatif depuis la mise en œuvre de la loi il y a cinq ans.

En Écosse, un conseil national pour le gaélique, *Bòrd na Gàidhlig*, a été établi pour mettre en œuvre la législation. Le *Bòrd* – dont les membres sont nommés par l'exécutif écossais – a également le pouvoir de demander aux organismes publics en Écosse de préparer des plans de la langue gaélique, bien qu'il y ait plus d'exceptions que dans la loi irlandaise. Jusqu'à maintenant, le *Bòrd* a demandé à 6 organismes publics de préparer des plans de langue mais aucun plan n'a été accepté pour l'instant. Les plans écossais avancent donc plus lentement qu'en Irlande.

En ce qui concerne la participation démocratique des

locuteurs de l'irlandais et du gaélique dans la politique linguistique, ni le Ministère irlandais ni le B`ord écossois n'est un organisme local, émanant de la communauté, qui est représentatif des locuteurs des langues ou qui est responsable de la politique devant les locuteurs. Jusqu'à maintenant, donc, il n'y a eu que de petits efforts pour encourager les locuteurs de l'irlandais et du gaélique à chercher et à utiliser les services publics dans leurs langues. Cependant, la loi irlandaise a créé le Commissariat des Langues Officielles qui est chargé d'enquêter sur des plaintes du public concernant l'infraction de la loi et qui conseille les locuteurs de l'irlandais sur leurs droits linguistiques. Le Commissariat a financé une campagne de publicité sur les droits linguistiques à la télévision et une charte de droits linguistiques a été publiée également. Cependant, à cause des ressources limitées et du défi quotidien de la mise en œuvre de la législation, le commissariat ne peut pas jouer un rôle central pour encourager les locuteurs de l'irlandais à utiliser leur langue.

ÉTUDE DE CAS: LE CONSEIL RÉGIONAL DU COMTÉ DE GALWAY

Le comté de Galway et le deuxième plus grand comté en Irlande et contient un territoire de 6,149km². D'une population de 152,014 personnes, 76,971 ou 51,6% se sont déclarées des locuteurs d'irlandais dans le recensement de 2006. La population du Gaeltacht du comté de Galway et de 22,447 personnes, dont 22,377 (76%) sont des locuteurs d'irlandais et dont 9,654 (32,8%) le parlent quotidiennement en dehors du système d'enseignement. L'irlandais est la langue quotidienne de communication dans une région répandue à l'ouest de la ville de Galway, dans le Conamara et les îles d'Aran.

Selon la loi du gouvernement local de 2001, l'une des fonctions plus importantes du conseil local est de fournir un forum pour la représentation démocratique de la communauté locale et d'enseigner le civisme à la communauté. Trente conseillers sont élus par cinq régions électorales et sont chargés de formuler la structure d'une politique qui sera exécutée par la direction du conseil. Il existe également des comités stratégiques de politique, donc les membres sont des conseillers et des représentants des organismes non-gouvernementaux, qui sont chargés de formuler et de modifier la politique. De plus, le conseil local a des fonctions d'application et de régulation de politique et il est responsable de fournir plusieurs services au public. Depuis la promulgation de la loi linguistique, le conseil est obligé également de fournir une certaine part de ses services en irlandais.

Donc, par opposition au Ministère des Affaires Communautaires, Rurales et du Gaeltacht, le conseil local du comté de Galway joue un rôle important en ce qui concerne les liens entre la gouvernance locale, la participation démocratique et la politique de la langue irlandaise.

Une investigation détaillée de cette question exigerait une analyse de plusieurs autres éléments: l'offre des services bilingues; l'utilisation publique de ces services; le rôle des conseillers élus pour formuler/modifier la politique linguistique; le rôle des employés du conseil (la direction aussi que le personnel général). Faute de temps dans cet exposé, on considéra simplement un élément; l'offre des services bilingues.

L'HISTOIRE DE LA POLITIQUE LINGUISTIQUE AU CONSEIL DU COMTÉ DE GALWAY

Puisqu'il contient la région de Gaeltacht la plus répandue de l'Irlande (et du monde), il n'est pas surprenant que le conseil du comté de Galway ait été plus proactif que la plupart des autres conseils locaux en ce qui concerne la formulation d'une politique linguistique pour développer l'irlandais. Dans les années 90, les conseils de Galway, Waterford, Kerry, Donegal et Dublin ont recruté des fonctionnaires afin de développer une politique pour soutenir l'irlandais, selon les directives volontaires de l'ancien organisme nationale pour la politique linguistique, Bord na Gaeilge. Ces fonctionnaires-là ont commencé à développer des politiques internes de langue. A Galway, un tel fonctionnaire a été recruté en 1999 et un comité de la langue irlandaise, composé de sept conseillers (dont la plupart d'eux représentait le Gaeltacht), a été établi. La même année, un service d'interprétation simultané a été inauguré. En 2001, le conseil a publié une politique de la langue irlandaise qui a promis (a) de promouvoir l'irlandais au sein du conseil aussi qu'en dehors (b) de traiter l'irlandais et l'anglais d'une façon égale (c) de permettre à tout le monde qui reçoit ou qui utilise les services du conseil de les obtenir en irlandais ou en anglais (d) d'utiliser une identité de l'entreprise bilingue aussi souvent que possible (e) de publier les formulaires et les documents en irlandais et en anglais (f) d'ériger des panneaux en irlandais au Gaeltacht et des panneaux bilingues autre part (g) de reconnaître l'aptitude bilingue dans la politique de recrutement (h) d'améliorer la compétence bilingue du personnel (i) d'accepter la correspondance en irlandais et en anglais (j) de répondre au téléphone dans les deux langues (k) d'établir un bureau au Gaeltacht

afin d'offrir des services en irlandais directement à un public fortement irlandophone. Bien que cette politique soit volontaire, elle servait de modèle pour le plan légal de langue qui fera partie de la loi des langues officielles en 2003.

LE PLAN DE LANGUE DU CONSEIL DE GALWAY

Depuis la promulgation de la loi des langues officielles en 2003, le ministre a choisi des organismes stratégiquement et a donné la priorité à ceux qui ont des liens forts avec le public, qui ont un statut élevé public ou symbolique, qui sont situés près du Gaeltacht ou qui ont la responsabilité de servir une région de Gaeltacht. Puisqu'il contient la population irlandophone la plus grande de l'Irlande, il n'est pas surprenant que le conseil de Galway soit parmi les premiers organismes auxquels le Ministre a demandé de préparer un plan de langue. Le fait que le conseil de Galway a déjà recruté un fonctionnaire responsable de l'irlandais et a déjà mis en œuvre une politique linguistique volontaire voulait dire qu'il avait beaucoup plus d'expérience à fournir des services bilingues que d'autres organismes publics. Le conseil a commencé à préparer son premier plan en 2004, selon les directives légales du Ministère du Gaeltacht (les directives ont été publiées selon l'article 12 de la loi), selon son plan existant linguistique et selon les plans existants des municipalités et des conseils locaux en Pays de Galles. Selon l'article 11 de la loi, le conseil a cherché des dépôts du public (39 ont été reçus, la plupart des organismes de Gaeltacht/de l'irlandais). Après avoir consulté le Ministère, le plan a été confirmé par le Ministre et le directeur du comté le 23 août 2005. Le plan sera en vigueur pendant 3 ans dès cette date-là ou jusqu'à ce que le Ministre en confirme un autre. Puis, le premier plan sera remplacé par le deuxième qui sera en vigueur pendant trois ans de plus. Le conseil de Galway, donc, est sur le point de commencer à préparer son deuxième plan (on discutera le deuxième plan plus tard dans cet exposé).

Selon l'article 13 de la loi, l'organisme public assurera qu'un nombre suffisant de son personnel soit compétent dans l'irlandais afin de fournir un service en irlandais. En plus, il assurera que les besoins de fournir un service en irlandais au Gaeltacht soient satisfaits, et que l'irlandais devienne la langue de travail de ses bureaux au Gaeltacht au plus tard d'ici une date qui sera déterminé par le Ministre. Cet article est très pertinent au conseil de Galway à cause de la région étendue de Gaeltacht dont il est responsable.

Le plan contient plusieurs engagements en faveur de l'amélioration des services en irlandais sur plusieurs champs: les brochures et les feuillets de renseignements; la communication écrite; les formulaires de demande; les communiqués de presse; les publications; les sites web; la communication par téléphone; les services au comptoir; les réunions publiques; l'image de l'entreprise; les panneaux et le Gaeltacht. Faute d'espace, il n'est pas possible d'analyser le plan en détail dans ce court exposé. Cependant, le plan du conseil de Galway est un des plans plus ambitieux qui a été adopté par un organisme irlandais jusqu'à présent. Il contient de forts engagements à l'offre des services bilingues et soutient le droit du public à utiliser l'irlandais avec le conseil. Des engagements plus détaillés au développement des services bilingues sont prévus:

- Toutes les nouvelles brochures, les nouveaux feuillets de renseignements et les nouveaux formulaires de demande seront en irlandais uniquement ou bilingues au sein de la même couverture et les deux langues auront le même statut.
- Le conseil répondra à la correspondance en irlandais aussi vite qu'à la correspondance en anglais.
- Tous les communiqués de presse seront bilingues.
- Le site web sera complètement bilingue.
- Toutes les réceptionnistes répondront au téléphone dans les deux langues et mettront le client en communication avec le fonctionnaire bilingue approprié dans les plus brefs délais.
- Un service de comptoir complètement bilingue sera établi d'ici 2011.
- Lorsqu'un agent du conseil rencontre un client, la langue préférée de communication sera établie et le conseil fournira un agent bilingue si nécessaire.
- Il y aura un poste « essentiel irlandais » dans chaque section du conseil d'ici 2008 et un poste de plus d'ici 2011.
- Les réceptionnistes de téléphone aux bureaux au Gaeltacht seront complètement à l'aise avec l'irlandais.
- L'irlandais sera la langue de travail des bureaux du Gaeltacht d'ici 2020.
- Le conseil examinera la possibilité d'établir un centre d'appels au Gaeltacht afin de mieux fournir un service téléphonique en irlandais.

LE PROGRÈS DU PLAN 2005-2008

Une des faiblesses des directives du Ministère sur la préparation des plans est la section qui concerne la surveillance et la révision des plans (le chapitre 4 des directives). Il est regrettable que le Ministère n'ait pas considéré le modèle canadien de l'offre active de services dans la langue minoritaire lorsqu'il formulait ses directives. À cause de cela, les plans ne contiennent aucun mécanisme pour surveiller et mesurer le changement de demande aux services en irlandais, bien que plusieurs plans contiennent des engagements importants à l'amélioration des services. Le conseil de Galway, donc, n'a aucun système pour surveiller l'utilisation des services en irlandais ou pour évaluer le changement de demande pendant une certaine période. Le conseil de Galway n'a aucun système compréhensif d'offre active, bien que du progrès soit fait récemment. Lorsque je suis allé au siège du conseil dans la ville de Galway afin de faire un entretien pour ces recherches, la réceptionniste m'a salué en anglais. Lorsque je lui ai parlé en irlandais, elle est devenue gênée et bien qu'elle soit arrivée à me répondre en irlandais, elle n'était pas sûre d'elle-même et elle a ajouté la question « is that right » en anglais à la fin de notre très courte conversation. Je ne constate pas que cette histoire soit une conclusion scientifique, mais plutôt une anecdote. Cependant, il y a plusieurs anecdotes comme celle-ci concernant le service de comptoir à la réception au siège du conseil.

Dès que le plan de chaque organisme public est accepté par le Ministère, le Ministère n'a plus de rôle concernant l'offre des services bilingues. Selon son fonction de surveillance et de conformité avec la législation (l'article 21 (a) de la loi), le Commissariat des Langues Officielles est responsable de surveiller l'exécution des plans. Actuellement, chaque plan sera surveillé à la fin de la première année et encore à la fin de la troisième année, la fin du premier plan. Le premier audit du conseil de Galway a eu lieu à la fin de 2006. Le rapport était généralement positif et le Commissariat s'est dit satisfait avec le progrès. Selon le rapport, le personnel du conseil était au courant qu'ils devraient fournir des brochures et des feuillets de renseignements en irlandais ou dans les deux langues, et il n'y avait pas de délai à répondre à la correspondance en irlandais. Le Commissariat s'est dit satisfait avec une phrase sur toute la papeterie et la publicité du conseil qui déclare que l'on peut s'adresser au conseil en irlandais, un genre d'offre active. Cependant, le conseil a été critiqué pour ne pas être conformé à son engagement que tous les systèmes automatiques de ré-

pondeurs téléphoniques seraient bilingues d'ici 2006 et que tous les clients irlandophones seraient dirigés automatiquement vers les fonctionnaires bilingues. Le Commissariat s'est plaint également de l'échec du conseil à établir un système de surveillance et de révision du son plan de langue et lui a recommandé de compléter son site web bilingue aussi tôt que possible. L'audit dernier du plan n'a pas été encore fait.

Le Ministère n'a pas encore demandé au conseil de commencer à préparer le deuxième plan, bien que la loi stipule (dans l'article 15) que le Ministre demandera un nouveau plan six mois avant l'expiration du premier. Le Commissaire des Langues Officielles a déjà dit que les deuxièmes plans et les autres plans à venir devront contenir des engagements encore plus détaillés à l'amélioration des services en irlandais. Le fonctionnaire au conseil de Galway qui est responsable de l'irlandais a dit que la mise en œuvre effective des engagements significatifs qui ont été déjà faits dans le premier plan sera la question plus importante du deuxième plan, aussi que celle du développement des services au public du Gaeltacht. Une autre question importante sera celle du recrutement. Le cahier de charges d'un certain poste ne peut pas être modifié sans l'autorisation du Ministère de l'Environnement. Le conseil, donc, a demandé au Ministère de clarifier la légalité de préciser une compétence en irlandais pour certains postes.

Il est évident que la question du recrutement est très importante dans l'avenir si le conseil de Galway, ou n'importe quel autre organisme public, sera capable de fournir un service complet en irlandais. Comme j'ai déjà dit au début de cet exposé, il y a d'autres questions concernant l'utilisation des services, le rôle des conseillers élus et du personnel du conseil mais faute de temps et d'espace, on ne peut pas les discuter aujourd'hui. Maintenant, je vous passe mon collaborateur, Rob Dunbar, de l'université d'Aberdeen en Écosse, qui nous parlera de l'offre des services en gaélique.

ÉTUDE DE CAS: COMHAIRLE NAN EILEAN SIAR

Comhairle nan Eilean Siar (le « Comhairle ») est la troisième plus petite des 32 administrations locales écossaises en terme de population, avec 26,502 résidents comptabilisés au moment du recensement de 2001. Le territoire de Comhairle comprend les îles Hébrides extérieures. Le Comhairle est la seule administration en Écosse où la majorité de la population est gaélophone: en 2001, 59,8% de la population a déclaré qu'elle parlait gaélique. En effet, environ un quart des personnes qui

parlent gaélique en Écosse vit dans ces communautés, lesquelles sont à ce jour les seules où le gaélique reste la langue de communication courante. Donc/Ainsi, la politique et les pratiques des institutions, qui jouent un rôle important dans la vie quotidienne de ces communautés, tel que le Comhairle, ont un rapport fondamental à la viabilité de la langue gaélique comme langue vivante parlée.

Cependant, la situation démographique du gaélique dans les Hébrides extérieures n'est pas prometteuse. Bien que les gaélophones soient toujours en majorité, leurs nombres et leur pourcentage dans la population locale sont en baisse. Puisque tous les gaélophones parlent couramment l'anglais, il devient de plus en plus « la langue par défaut ». La transmission intergénérationnelle de la langue dans les îles est relativement faible; selon le recensement de 2001, il n'y avait plus qu'un vingtain d'enfants de moins de 5 ans qui parlaient le gaélique (GROS, 2005, Table 4). Les implications de cette situation pour l'avenir de la langue sont évidentes et elles soulignent d'ailleurs l'importance des politiques des institutions locales, comme le Comhairle.

Le Comhairle a été créé en 1975/76, grâce à une réorganisation administrative locale. Antérieurement, les îles du sud faisaient partie du (grand) comté d'Inverness, et les îles du nord faisaient partie du (grand) comté de Ross; toutes les îles étaient éloignées des sièges administratifs de ces deux comtés, situés sur le continent écossais. Le Comhairle fut créé partiellement pour remédier à cet éloignement et pour reconnaître l'identité culturelle distincte des îles (Himsworth, 1995, 12).

Les fonctions des administrations locales en Écosse sont considérables. Elles fournissent un large assortiment de services locaux, y compris le logement, les services sociaux, les services de loisirs, le transport public, et ainsi de suite. Contrairement à l'Irlande, les administrations locales s'occupent également de l'éducation pré-scolaire, primaire et secondaire, et elles gardent une autonomie considérable concernant la politique scolaire. Les administrations locales en Écosse ont aussi des responsabilités importantes dans la réglementation, comme l'autorisation de distribution des alcools et l'aménagement du territoire.

Comme en Irlande, les conseillers sont démocratiquement élus et ils conservent l'autorité suprême dans l'administration locale (McFadden, 2004, 35). Le Comhairle a 31 conseillers qui représentent 9 sections électorales. De cette manière, pareil au conseil régional du comté de Galway, le Comhairle joue un rôle important en ce qui concerne les liens entre la gouvernance

locale, la participation démocratique et la politique de la langue autochtone, le gaélique. Dans ce contexte, on peut remarquer que, comme la population entière des îles, la plupart des conseillers sont gaélophones, y compris le chef cérémonial du Comhairle et les chefs de chacun de ses 5 comités.

L'HISTOIRE DE LA POLITIQUE LINGUISTIQUE DU COMHAIRLE NAN EILEAN SIAR

Le Comhairle a toujours soutenu le gaélique. En 1975, il a introduit une politique de la langue gaélique. Modifiée de temps en temps, la version la plus récente indique que le Comhairle « s'engage à sauvegarder et à promouvoir la langue gaélique et son emploi », et le Comhairle s'engage à traiter le gaélique et l'anglais « sur une base d'égalité » dans toutes ses transactions avec le public et dans l'exercice du processus démocratique. Selon la politique, les objectifs du Comhairle sont les suivants :

- Permettre à tout individu qui utilise les services du Comhairle, ou contribue au processus démocratique, d'employer la langue gaélique;
- Développer l'aptitude des élèves et des étudiants à être totalement bilingues afin qu'ils soient capables de participer pleinement à la vie d'une communauté bilingue; et
- Garantir que tous les services soient disponibles de plein droit.

En ce qui concerne le Comhairle même, la politique encourage la participation dans toutes les affaires des comités du Comhairle en gaélique, avec l'aide de l'interprétation simultanée, si nécessaire. La politique garantit que des « pages » – non pas « toutes les pages » – du site internet officiel du Comhairle soient disponibles en gaélique.

En ce qui concerne l'organisation des services publics, selon la politique que je viens de mentionner, le personnel qui participe à ces services doit être bilingue, « *lorsque cela est possible* ». La politique prévoit que « le bilinguisme sera rendu évident pour les membres du public qui entreront dans n'importe quel bureau du Comhairle »; de ce fait, tous les panneaux à l'intérieur des bureaux du Comhairle doivent être bilingues, ainsi que toutes les réceptionnistes et téléphonistes. La politique prévoit également que toutes les annonces publiques publiées par le Comhairle seront bilingues et que la publicité en gaélique sera employée « *en fonction* ».

Selon la politique du Comhairle, l'enseignement bilingue – c'est-à-dire l'enseignement par l'intermédiaire de la langue gaélique et anglaise – est « une caractéristique fondamentale » de cette politique. Le but de cet enseignement est de permettre aux élèves qui sont éduqués en langue gaélique la possibilité de pouvoir aussi être capable de lire couramment en anglais, et de permettre l'accès au gaélique dans le programme d'études de tous les autres élèves. De plus, le Comhairle « doit aspirer à » assurer l'enseignement en langue gaélique comme principal moyen d'éducation pour tous les élèves dans les deux premières années de l'école primaire. Selon la politique, le Comhairle encouragera au niveau des écoles secondaires l'instruction par l'intermédiaire du gaélique « dans un choix de sujets ».

Bien que la politique de la langue gaélique du Comhairle comporte des ambiguïtés et, parfois, des faiblesses importantes, elle a néanmoins la capacité de promouvoir un accroissement essentiel dans l'emploi du gaélique par le Comhairle, si la volonté existait. Malheureusement, dûe à l'absence quasi-perpétuelle de cette volonté, la politique n'a jamais été mise en place. En particulier, ni la politique, ni le Comhairle même, n'a créé de mécanisme pour contrôler l'exécution de la politique.

En ce qui concerne l'emploi du gaélique dans le processus démocratique, le Comhairle a récemment décidé d'employer le gaélique comme langue officielle du Conseil, et cela dans 3 de ses 5 comités. Cependant, le Comhairle n'a jamais développé un service correct de traduction et d'interprétation, et il n'y a qu'une seule fonctionnaire qui s'occupe de faire face à tous les besoins en traduction et en interprétation du Comhairle, parmi ses autres responsabilités. Dans le plan provisoire sur la langue gaélique, préparé en 2007 et requis par la Loi sur la Langue Gaélique 2005 – je parlerai de la Loi plus en détail un peu plus tard – le Comhairle admet franchement qu'on aurait au moins besoin d'un autre interprète et d'un traducteur pour s'assurer que la politique actuelle du Comhairle puisse être mise en place.

En ce qui concerne le site internet du Comhairle, l'engagement plutôt vague dans la politique actuelle, a été interprété de manière très minimaliste, afin que seulement les pages qui traitent de la langue et de la culture gaélique en particulier, avec quelques documents importants, tels que ceux concernant l'enseignement gaélique, soient rédigées en gaélique. La grande majorité des pages du site sont uniquement en anglais. Ainsi, le site internet du Comhairle a simplement tendance à renforcer la perception que le gaélique n'est pas utile à la

plupart des affaires quotidiennes du Comhairle. Donc, le site internet renforce la situation diglossique sous-jacente qui, à mon avis, explique la faiblesse de la politique linguistique du Comhairle et qui reste le plus grand obstacle à une nouvelle politique plus saine.

En ce qui concerne les services publics, l'engagement général de la politique du bilinguisme suggère que la compétence en langue gaélique devrait être essentielle ou du moins souhaitable dans un grand nombre de postes. Néanmoins, il semble que le Comhairle demande rarement que les candidats à un poste aient des compétences linguistiques gaéliques. Une récente analyse a indiqué que, sur une période de 18 mois, le gaélique a été spécifié comme une compétence essentielle dans seulement 1 pourcent des postes publiés du Comhairle, et spécifié comme une compétence souhaitable dans seulement 3 pourcent de ces postes. (McLeod, 2001, 19-20). Les conclusions du chercheur sont appropriées : « clairement, le gaélique n'est pas ni la langue normale dans les opérations internes [du Comhairle], ni la langue de distribution de ses services » (McLeod, 2001, 19).

Le Comhairle ne tient aucun compte de son engagement que *toutes* les annonces publiques publiées par le Comhairle doivent être bilingues, et que la publicité doit être en gaélique « *en fonction* ». Depuis le début 2008, excepté pour l'annonce des postes de professeur pour l'enseignement du gaélique – un pourcentage relativement bas – *toutes* les publicités de *toutes* les annonces publiques ont été publiées *en anglais* seulement.

Un dernier exemple de la défaillance de l'implémentation de la politique gaélique du Comhairle concerne l'enseignement gaélique. L'enseignement par l'intermédiaire de la langue gaélique a été introduit dans les îles en 1986/87, avec seulement 4 élèves, représentant seulement 0,13 pourcent de la totalité des élèves du primaire du Comhairle. L'enseignement gaélique s'est développé rapidement dans les années suivantes, et en 1997/98, plus d'un quart des élèves du primaire étaient éduqués en gaélique. Mais depuis, la croissance est 'en perte de vitesse'. Ainsi, en 2007/08 seulement 24 des 38 écoles primaires offrent l'enseignement en gaélique, et le nombre d'élèves qui assistent à cet enseignement – un petit peu plus de 500 – représentent encore seulement un quart de tous les élèves hébridais du primaire. Au niveau du secondaire, bien qu'environ 70 pourcent des étudiants prennent le gaélique comme sujet à un moment donné dans leur cursus secondaire, l'étude d'autres sujets avec le gaélique comme langue d'instruction n'est pas très développée – seulement 2 pourcent des étu-

dians ont pris cette option. On peut donc voir que l'enseignement gaélique cesse à la fin de l'école primaire. La conclusion est évidente: pour l'instant, l'aménagement de l'enseignement gaélique pour le Comhairle ne peut pas contribuer à arrêter le déclin catastrophique du gaélique parmi la jeunesse des îles.

Basé sur ces faits, il est difficile de conclure que le Comhairle a réalisé même ses plus minces engagements dans sa politique actuelle de la langue gaélique.

L'IMPACT DE LA LOI SUR LA LANGUE GAÉLIQUE DE 2005, ET LE PLAN STATUTOIRE PROVISOIRE DU COMHAIRLE

Depuis 1975/76, la population gaélophone qui représente la plupart des électeurs du Comhairle, et les conseillers gaélophones qui représentaient aussi habituellement une majorité, ont toujours contrôlé la politique linguistique du Comhairle. Il est donc très difficile d'argumenter que la défaillance de la politique gaélique du Comhairle représente une défaillance de gouvernance démocratique. Le problème est que le gaélique n'est qu'une question de peu d'importance dans les campagnes électorales du Comhairle et dans les débats politiques en général. Il n'est pas possible d'examiner la faible participation des électeurs gaélophones dans cette présentation. Il s'agit d'une situation de *diplossia* profonde, avec l'anglais comme langue dominante dans les domaines linguistiques plus prestigieux, développé sur de nombreuses générations.

Dans ce contexte, la réaction des institutions externes à la défaillance de la politique linguistique du Comhairle sera décisive. C'est Bòrd na Gàidhlig, le conseil établi par la Loi sur la Langue Gaélique, qui est l'institution la plus importante. Les membres de ce conseil sont nommés par le gouvernement de l'Écosse, non pas par la communauté gaélique. Un des pouvoirs les plus importants du Bòrd est de demander la préparation d'un plan pour la langue gaélique par les organismes publics comme le Comhairle. Dans ce plan, les organismes publics doivent proposer la manière dont elles emploieront le gaélique dans ces opérations internes et dans la distribution des services publics. Tous ces plans doivent être approuvés par le Bòrd qui peut donc profondément influencer leurs contenus.

Jusqu'à présent, le Bòrd a demandé à 6 organismes publics de préparer un plan, y compris à quelques-uns des organismes les plus importants pour l'avenir de la langue. Le Comhairle est parmi ces 6 organisations, il a publié un plan provisoire en 2007, qui est actuellement

examiné par le Bòrd. Donc, il est encore trop tôt pour estimer l'impact de ce mécanisme sur la Loi concernant la Langue Gaélique.

Néanmoins, le plan du Comhairle sera peut être le défi le plus important de la nouvelle Loi sur la Langue et aussi pour le Bòrd. Le plan provisoire du Comhairle ne marque pas une avance radicale sur la politique actuelle du Comhairle, une politique qui forme le point de départ du nouveau plan. Par exemple, le plan provisoire ne comporte aucun engagement concernant l'enseignement gaélique.

La critique du plan provisoire par le Bòrd peut produire des modifications fondamentales dans le plan, et aboutir à un plan qui est beaucoup plus rigoureux que la politique actuelle ou le plan provisoire. Le Bòrd a déjà préparé des conseils statutaires qui doivent être considérés par le Comhairle en préparation du plan. Selon ces conseils, un organisme public comme le Comhairle qui exerce ses fonctions dans un endroit où la plupart de la population parle le gaélique doit instaurer les conditions favorables pour permettre l'emploi de la langue gaélique dans tous les services publics.

De plus, le plan national de la langue gaélique, également préparé par le Bòrd en 2007, a établi des objectifs très ambitieux pour l'enseignement gaélique en Écosse. Notamment, le plan national prévoit qu'en 2021, quelques 4,000 élèves entreront dans l'enseignement gaélique. En 2006/07, il n'y avait que 313 élèves qui l'avaient commencé, y compris 94 dans les écoles du Comhairle. Donc, pour atteindre les objectifs du plan national – et les plans des organismes publics comme le Comhairle qui doivent y contribuer – il faudrait un accroissement considérable de l'enseignement gaélique, et ce ne sera pas possible sans un accroissement significatif de l'enseignement gaélique dans les écoles du Comhairle. De tels engagements doivent faire partie intégrante du plan du Comhairle.

Donc, le Bòrd a les outils nécessaires pour établir une politique gaélique dans le Comhairle qui serait beaucoup plus ferme qu'aucune autre politique antérieure du Comhairle. Les partisans de la langue espèrent que le Bòrd emploiera son autorité pour garantir ce résultat. Donc, nous sommes dans une situation quelque peu ironique: pour le bien de la langue, les partisans espèrent qu'un organisme externe, qui n'a pas été élu et qui n'a pas de responsabilité vis-à-vis du public gaélique sera disposé à employer ses pouvoirs pour obliger un changement profond dans la politique linguistique de l'organisme élu démocratiquement par une population gaélophone. C'est vraiment une situation ironique.

CONCLUSIONS

Malgré les différences importantes entre les deux et entre le cadre législatif dans lequel ils fonctionnent, cette étude du conseil régional du comté de Galway et du Comhairle nan Eilean Siar suggère qu'une dévolution fondamentale du pouvoir, en relation avec la politique linguistique, vers les conseils locaux démocratiquement élus et responsables, ne garantit pas nécessairement une politique linguistique rigoureuse, ou l'exécution d'une telle politique. Dans ce contexte, le rôle d'un organisme spécialiste externe, qui n'est pas responsable de la population locale est décisif, mais ceci soulève également des questions fondamentales sur la légitimité démocratique. Cela me rappelle une expression proverbiale gaélique qui se dit: «cha truagh leam cù is marag mu amhaich» – ce qui veut dire, «je ne plains pas le chien affamé qui a un boudin autour de son cou».

RÉFÉRENCES

Bord na Gaeilge, 1993. *Leathnú an Dátheangachais: Treoirlínte don Earnáil Phoiblí do Chláracha Gníomhaíochta/Expanding Bilingualism: Guidelines for Action Programmes in the State Sector*. Dublin: Bord na Gaeilge.

County Galway Local Authorities, 2005. *County Galway Local Authorities Language Scheme 2005-2008 Under Section 11 of the Official Languages Act 2003*. Galway: County Galway Local Authorities.

Department of Community, Rural and Gaeltacht Affairs (2004). *Treoirlínte faoi Alt 12 d'Acht na dTeangacha Oifigiúla 2003/Guidelines under Section 12 of the Official Languages Act 2003*. Dublin: DCRGA.

Gaelic Language (Scotland) Act 2005 (2005 asp 7). A trouver à : www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2005/20050007.htm (consulté le 4 juin 2007).

Galway County Council, 2001. *Polasaí Teanga/Language Policy*. Galway: Galway County Council.

Galway County Council, 2004. *Plean Gníomhaíochta Seirbhísí Custaiméara 2005-2008/ Customer Service Action Plan 2005-2009*. Galway: Galway County Council.

Ó Neachtain, P., 2008. Entretien avec P. Ó Neachtain, fonctionnaire avec responsabilité de l'irlandais, Conseil du Comté de Galway, le 10 mars.

Official Languages Act 2003 [Ireland] (No. 32 of 2003). A trouver à : www.oireachtas.ie/documents/bills28/acts/2003/a3203.pdf (consulté le 4 juin 2007).

Oifig an Choimisinéara Teanga (2007). *Tuarascáil Bhliantúil/Annual Report 2006*. An Spidéal: Oifig an Choimisinéara Teanga.

Walsh, J & McLeod, W., 2008. «An overcoat wrapped around an invisible man? Language legislation and language revitalization in Ireland and Scotland». *Language Policy*, (2008) 7: 21-46.

Walsh, J., 2008. «Fál ar an nGort tar éis na Foghla? Reachtaíocht Teanga agus Athneartú Teanga in Éirinn». Article à publier en 2008.