

Conseil de la langue française et de la politique linguistique

Avis sur l'avant-projet de décret portant création du Conseil supérieur de la culture et organisant la fonction consultative et la représentativité des pouvoirs publics en matière culturelle

adopté en séance plénière le 20 juin 2018

Répondant au Gouvernement de la Communauté française (GCFX/2018/ 09.05/Doc 4513/A.G.), qui l'interroge au sujet de l'avant-projet désigné ci-dessus, le Conseil de la langue française et de la politique linguistique a approuvé l'avis qui suit en sa séance du 20 juin 2018.

Dans les préambules de cet avis, il examine l'organisation de la nouvelle politique culturelle telle que la prévoit l'avant-projet, organisation dans laquelle la politique linguistique, au sens le plus général du terme, n'a plus aucune place (voir ci-dessous, § 1) ; rappelant des avis déjà émis le 29 septembre 2011 et le 14 mars 2018, dans lesquels il soulignait déjà ses spécificités par rapport à la majorité des instances d'avis, il réaffirme la pertinence d'une politique linguistique identifiée comme telle, c'est-à-dire débordant les cadres d'une politique culturelle entendue dans un sens restreint (§ 2) ; il souligne (§ 3) les inconvénients de l'éparpillement actuel des compétences en matière de politique linguistique, que ne résolvent pas — bien au contraire — les dispositions organisationnelles prévues dans l'avant-projet ; toujours dans le prolongement de ses avis de 2011 et 2018, il indique que, pour concevoir une politique linguistique efficace, l'établissement de synergies entre niveaux de pouvoir est indispensable (§ 4) ; il propose enfin des modalités pratiques pour la mise au point de celles-ci (§ 5).

1. Quelle place pour la politique linguistique dans la nouvelle politique culturelle de la Fédération Wallonie-Bruxelles ?

Le Conseil de la langue française et de la politique linguistique exprime son soutien aux objectifs de la réforme des instances d'avis prévue dans la Déclaration de politique communautaire 2014-2019 *Fédérer pour réussir* et dans le document *Bouger les lignes*. Il partage ces objectifs, tout comme il se rallie à la nécessaire distinction

Conseil de la langue française et de la politique linguistique

Avis sur l'avant-projet de décret portant création du Conseil supérieur de la culture et organisant la fonction consultative et la représentativité des pouvoirs publics en matière culturelle

entre les missions de concertation et celles d'avis sur les subventions, de même que sur la nécessité d'améliorer l'intelligence et la maîtrise des enjeux transversaux, objectifs bien abordés par l'avant-projet de décret.

Il observe toutefois que ce décret ne fait plus apparaître qu'un « Conseil supérieur de la Culture », organe de concertation unique pour tous les secteurs culturels, à côté de Commissions transversales d'avis en charge des demandes de soutien financier.

S'il adhère totalement à la mise en place d'un espace de concertation global chargé de l'évaluation et la prospective des politiques culturelles et estime qu'un tel organe pourra efficacement conseiller le gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles (voire à travers lui d'autres niveaux de pouvoirs) sur des problèmes de politique générale et transversale, le Conseil s'interroge sur la pertinence de confiner toute la réflexion en matière culturelle dans une instance aussi englobante.

En effet, il sera à son estime très malaisé de composer ce Conseil-coupole et de le faire fonctionner adéquatement sur des problématiques culturelles précises, vu la grande diversité de celles-ci. La fonction de concertation et de prospective sectorielles, actuellement endossée par les instances d'avis, risque bien de n'être plus assurée nulle part.

Mais surtout, le Conseil de la langue souligne que dans l'organigramme ainsi projeté, c'est la politique linguistique elle-même qui a complètement disparu, quoi qu'en dise le commentaire de l'article 16 du document. En effet, si le fonctionnement du Conseil supérieur de la Culture est dévolu aux fédérations professionnelles reconnues, comme le stipule l'article 17 du même document, cette disposition élimine de facto de la compétence dudit Conseil de la Culture toutes les problématiques échappant par nature à un secteur professionnel identifiable, ce qui est le cas de la politique linguistique comme on va le voir. L'avant-projet stipule certes que des exceptions à ce caractère professionnel peuvent être envisagées — et la langue ouvre bien le droit à une telle exception —, mais les conséquences pratiques de cette disposition ne sont envisagées nulle part. Bien plus, l'absence de poste spécifiquement réservé à la politique linguistique dans le cadre du Conseil

Conseil de la langue française et de la politique linguistique

Avis sur l'avant-projet de décret portant création du Conseil supérieur de la culture et organisant la fonction consultative et la représentativité des pouvoirs publics en matière culturelle

supérieur de la Culture interdira les échanges de vues qui sont nécessaires à la réflexion sur la politique linguistique telle qu'on va la définir ci-après.

La création éventuelle de Chambres sectorielles spécifiques (article 17) ne résoudra en rien le problème de la disparition de la politique linguistique, dans la double mesure où ces chambres sont l'émanation du Conseil supérieur de la Culture auquel elles sont subordonnées, et où il sera impossible de trouver, parmi les 30 membres dudit Conseil de la culture, cinq spécialistes des sciences du langage.

On notera aussi qu'en ce qu'elle fait disparaître toute instance ayant une identité institutionnelle repérable en matière de politique linguistique la réorganisation envisagée met particulièrement en danger les coopérations internationales, bilatérales (avec les instances francophones de même rang) ou multilatérales, qui ont pu tabler sur l'expertise des membres du Conseil de la langue française.

Concernant la Commission des Langues, des Lettres et du Livre, le Conseil de la langue française note particulièrement que, si l'article 42 de l'avant-projet ménage une place à des experts compétents en linguistique, philologie, dialectologie et alphabétisation et si son article 41 confie à la Commission des avis en matière de politique linguistique, le même article réduit de facto son intervention à des aides financières et à des octrois de bourse. Or, si actuellement le Conseil des langues régionales endogènes a bien de telles aides pour missions, ce n'est pas et ce ne sera pas le cas du Conseil de la langue française et de la politique linguistique : **en 33 ans d'existence**, et quel que soit le nom qu'il ait porté, **il n'a jamais dû examiner une seule demande de bourse ou de subvention**, de sorte que la présence des experts susnommés n'a aucune pertinence dans une Commission chargée des lettres et du livre. La mission du Conseil de la langue a toujours été de participer à la définition de la stratégie de la Fédération Wallonie-Bruxelles en matière de « défense et d'illustration de la langue française » (expression au demeurant très réductrice, comme on va le voir) ; bref d'être au service des citoyens dans leur ensemble et non au service des usagers d'un secteur en particulier, cibles principales de l'avant-projet de décret.

Or, la pertinence d'une politique linguistique ne devrait pas échapper aux

Conseil de la langue française et de la politique linguistique

Avis sur l'avant-projet de décret portant création du Conseil supérieur de la culture et organisant la fonction consultative et la représentativité des pouvoirs publics en matière culturelle

responsables des politiques de la Fédération Wallonie-Bruxelles, politiques qui ne sont pas seulement culturelles au sens restreint du terme.

2. Pertinence de la politique linguistique : La langue, objet politique, objet transversal

Loin d'être un objet dont le souci devrait être l'apanage des linguistes et des grammairiens, la langue est un instrument de communication, qui permet le transfert des savoirs culturels, scientifiques, techniques ; un instrument de contact qui permet la socialisation ; un instrument d'identification, qui donne leurs assises aux individus et aux collectivités ; un instrument de pouvoir, facteur puissant de classement social qu'elle est ; un enjeu économique, non seulement parce qu'elle participe à la création et à la circulation des biens, mais aussi parce que le rôle des technologies de la communication et du savoir ne cesse de croître ; un instrument de création enfin, jusque dans les arts plastiques et les arts de la scène. Dans la Belgique communautarisée, c'est enfin un des principaux critères d'organisation sociopolitique.

La langue joue donc un rôle capital sur la scène sociale. Et c'est pour cette raison que tous les États modernes et démocratiques ont mis en place des structures qui éclairent leur politique linguistique.

En particulier, la Communauté française Wallonie-Bruxelles — aujourd'hui Fédération Wallonie-Bruxelles — s'est depuis longtemps dotée des outils spécialisés nécessaires pour élaborer et appliquer sa politique linguistique : ce sont le Conseil de la langue française et de la politique linguistique d'une part et la Direction de la langue française de l'autre.

Mais si ladite Communauté française Wallonie-Bruxelles a la compétence exclusive en matière de la langue française, en vertu de la Constitution et de la loi spéciale du 8 août 1980 sur les réformes institutionnelles, elle ne saurait seule mettre en œuvre une politique linguistique digne de ce nom.

Conseil de la langue française et de la politique linguistique

Avis sur l'avant-projet de décret portant création du Conseil supérieur de la culture et organisant la fonction consultative et la représentativité des pouvoirs publics en matière culturelle

En effet, objet transversal, la langue est partout. Elle constitue une dimension importante d'un grand nombre de problèmes qui n'apparaissent pas au premier abord comme de nature langagière. Elle joue ainsi un rôle important dans :

- l'enseignement
- la politique scientifique (diffusion des résultats par les voies spécialisées, vulgarisation);
- la politique de protection du consommateur (modes d'emploi, sécurité);
- l'égalité des chances dans ses aspects langagiers ;
- la politique de la formation et de l'emploi;
 - la politique de protection et de promotion du travailleur (langue des contrats, du travail, des instructions accompagnant l'équipement) ;
 - la politique de contacts entre le citoyen et les pouvoirs publics (simplification du langage administratif, juridique, lisibilité des documents, etc.);
 - la politique d'intégration dans un univers multiculturel, notamment quand l'intégration est celle de personnes exclues par leurs origines culturelles ou sociales;
 - la politique du développement informatique...

Ainsi que le montre cette dernière énumération, qui n'est pas exhaustive, la prise en compte de la dimension linguistique des problèmes devrait être le fait d'instances qui ne relèvent pas de la seule Fédération Wallonie-Bruxelles : on aura aisément compris que la définition d'une politique en ces matières relève de différents niveaux de compétence : Wallonie, Région de Bruxelles-Capitale, État fédéral, pour ne rien dire des communes et des provinces.

Comme démontré dans le paragraphe suivant, cet éparpillement n'est pas propice à l'organisation d'une politique linguistique bien comprise, et on comprend dès lors — sans que cela le justifie — que celle-ci soit presque totalement absente des cadres de la nouvelle politique culturelle tels qu'ils sont esquissés dans le document *Bouger les lignes* et concrétisés par l'avant-projet de décret.

Le Conseil de la langue française et de la politique linguistique insiste sur la contradiction que cet avant-projet de décret présente entre les missions qu'il définit et les structures qu'il met en place.

Conseil de la langue française et de la politique linguistique

Avis sur l'avant-projet de décret portant création du Conseil supérieur de la culture et organisant la fonction consultative et la représentativité des pouvoirs publics en matière culturelle

3. Inconvénients de l'éparpillement actuel des compétences en matière de politique linguistique

Les hypothèques que ce morcèlement des compétences fait peser sur une politique linguistique sont nombreuses :

- dispersion des initiatives, et donc risques de double emploi et d'« enfonçage de portes ouvertes » ;
- en corolaire, gaspillage de temps et de moyens (financiers, intellectuels et humains) ;
- incohérence des politiques des divers niveaux de pouvoir, et divergences dans les mesures pratiques adoptées ;
- en conséquence, manque de lisibilité, chez le citoyen, de ces politiques et de ces mesures, attisant in fine la méfiance vis-à-vis du monde politique et de manière générale des pouvoirs publics ;
- sentiment dommageable de concurrence et de frustration chez les acteurs — personnes et administrations —, sentiment s'accompagnant éventuellement de frictions, voire de rancœurs personnelles.

Des exemples concrets montrent que ces dangers sont bien réels, alors qu'une collaboration aurait pu se mettre en place :

- la féminisation des noms de métiers, grades, fonctions et titres, prise en charge en 1993 par la Fédération Wallonie-Bruxelles (après tous les pays francophones du Nord), n'a été implantée que plus difficilement dans l'administration des Régions, de l'État fédéral et des communes. Toujours pour cette féminisation, on a vu la ville de Bruxelles assumer les coûts de la confection d'un « Guide de féminisation », alors qu'un tel instrument avait été élaboré par la Fédération Wallonie-Bruxelles ;

- en matière de terminologie, on a pu voir se mettre au point un outil de gestion terminologique commun avec la Wallonie sur l'Internet, outil dérivant du projet « Atlas sémantique » lancé par la Région, dans le cadre d'un programme de communication avec le citoyen.

Le Conseil et la Direction de la langue française constatent donc que de plus en

Conseil de la langue française et de la politique linguistique

Avis sur l'avant-projet de décret portant création du Conseil supérieur de la culture et organisant la fonction consultative et la représentativité des pouvoirs publics en matière culturelle

plus fréquemment, des initiatives sont prises ici et là, initiatives dont ils ont souvent de bonnes raisons de se réjouir, mais qui sont parfois discutables et suscitent chez eux le regret de n'être pas consultés, alors que les dossiers dans le cadre desquels ces initiatives sont prises relèvent juridiquement de la Fédération Wallonie-Bruxelles et que, parfois, un travail considérable a déjà été réalisé par eux pour instruire ces dossiers.

4. Pour une politique linguistique intégrée : des synergies entre niveaux de pouvoir

En conséquence, il apparaît souhaitable de mettre en place des synergies entre instances fédérées quant aux dossiers qui impliquent la langue française. Comme on l'a vu plus haut, ces dossiers sont nombreux : terminologie, ingénierie linguistique, protection du consommateur, protection du travailleur, communication citoyenne...

Les avantages d'un tel ensemble de synergies sont l'exact pendant des hypothèses relevées : cohérence des politiques linguistiques (notamment en matière d'usages de la langue), lisibilité de celles-ci par le citoyen, partage et rentabilisation des expertises, économie de temps et de moyens, etc.

Elle aurait aussi un autre avantage indirect. Si l'hypothèse d'une redistribution des compétences entre les Régions et les Communautés devait se vérifier, certaines de ces entités devraient renforcer leur expertise et se doter d'une philosophie en matière de politique linguistique. Le partage des savoirs et des expériences que la présente proposition de synergie envisage optimiserait donc sans aucun doute la situation.

5. Des pistes pour la mise au point des synergies

Les synergies proposées pourraient prendre différentes formes :

- a) un encadrement réglementaire des synergies pouvant prendre la forme d'un accord-cadre ;
- b) l'institutionnalisation de contacts réguliers entre les instances
Conseil de la langue française et de la politique linguistique

Avis sur l'avant-projet de décret portant création du Conseil supérieur de la culture et organisant la fonction consultative et la représentativité des pouvoirs publics en matière culturelle

- concernées sous la forme de cellules de contact : ceci tant au niveau des cabinets concernés qu'à celui des administrations ;
- c) l'institutionnalisation de l'échange d'experts.

Dans le cadre de ces synergies, le Conseil de la langue française et de la politique linguistique ou une instance qui recevrait ses compétences dans un nouvel organigramme pourrait être saisi par n'importe quel exécutif et pourrait être amené à remettre des avis auxdits exécutifs.

Quant aux objets de la coopération, une priorité devrait être donnée à toutes les mesures visant à harmoniser les usages de la langue française sur le territoire belge : intégration par la langue, accessibilité des textes, littératie numérique, acquisition et apprentissage de la langue, terminologie administrative, féminisation des noms de métiers, normes orthographiques, etc. Cette coopération devrait aussi porter sur les aspects internationaux de la politique linguistique, notamment dans le cadre de la francophonie.

Il faut en outre rappeler qu'au sein même de la Fédération Wallonie-Bruxelles, les questions de politique linguistique ne sauraient être cantonnées au seul secteur de la culture comprise au sens strict — ce que fait l'avant-projet de décret, en fusionnant les secteurs de la langue, des lettres et du livre.

Avis

Chargé par le gouvernement de la Communauté française d'examiner l'avant-projet de décret portant création du Conseil supérieur de la Culture et organisant la fonction consultative et la représentativité des pouvoirs publics en matière culturelle,

— considérant que tout État moderne démocratique doit se doter d'une politique linguistique identifiée comme telle,

— que ladite politique linguistique a un caractère éminemment transversal, entretenant des liens avec les politiques scientifique, de protection du consommateur et du travailleur, de l'enseignement, de la formation et de l'emploi, du développement informatique, etc., et ne saurait être confinée dans le cadre d'une politique de la culture entendue au sens strict,

Conseil de la langue française et de la politique linguistique

Avis sur l'avant-projet de décret portant création du Conseil supérieur de la culture et organisant la fonction consultative et la représentativité des pouvoirs publics en matière culturelle

— que sa mise en œuvre relève dès lors non seulement de la Fédération Wallonie-Bruxelles, institutionnellement compétente en matière de la langue française, mais aussi d'autres niveaux de pouvoir —Wallonie, Région bruxelloise, État fédéral—,

— que l'absence de concertation peut se révéler dommageable, autant pour le citoyen que pour les instances concernées,

— que cette concertation n'est pour l'instant explicitement prévue nulle part, et notamment pas dans l'avant-projet de décret portant création du Conseil supérieur de la culture et organisant la fonction consultative et la représentativité des pouvoirs publics en matière culturelle, document qui décrit la nouvelle politique culturelle de la Fédération Wallonie-Bruxelles,

le Conseil de la langue française et de la politique linguistique recommande au gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles

— de réaffirmer la pertinence d'une politique linguistique ;

— de maintenir une instance spécifiquement compétente en cette matière, contrairement à ce que prévoit l'avant-projet de décret portant création du Conseil supérieur de la culture et organisant la fonction consultative et la représentativité des pouvoirs publics en matière culturelle et de prévoir explicitement sa place dans le cadre de la redéfinition actuelle de ses politiques,

— idéalement de soustraire cette instance au cadre strictement culturel ; d'envisager plutôt la possibilité de la localiser à un niveau intermédiaire entre le Conseil supérieur de la Culture et les Commissions, niveau rassemblant chaque fois les acteurs et experts d'un même écosystème culturel, le mot *culture* étant cette fois pris au sens large ;

— d'envisager, pour mettre la politique linguistique en œuvre, une organisation systématique de synergies entre les différents niveaux de pouvoirs concernés, tant au niveau des instances politiques qu'à celui des administrations ou des cellules d'experts.

Il offre ses services pour la définition de cette instance spécifique et l'étude et la mise au point pratique du cadre dans lequel les synergies visées sont appelées à prendre place.

Conseil de la langue française et de la politique linguistique

Avis sur l'avant-projet de décret portant création du Conseil supérieur de la culture et organisant la fonction consultative et la représentativité des pouvoirs publics en matière culturelle