

Conseil de la langue française et de la politique linguistique

Avis sur la réforme des organismes de politique linguistique de la Fédération Wallonie-Bruxelles

adopté en séance plénière du 29 septembre 2011

I. Préambule

La langue, objet politique, est un 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.

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 une politique linguistique.

En particulier, la Fédération Wallonie-Bruxelles s'est 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 (ci-après CLFPL ou Conseil) et le Service de la langue française de l'autre.

Mais si ladite entité a la compétence exclusive en matière de 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. Elle ne saurait non plus la confiner dans le domaine des affaires culturelles, même si cette politique a d'indéniables dimensions culturelles. Or ce lien est actuellement privilégié : le CLFPL est en effet une des instances d'avis mises en place pour conseiller le ou la Ministre de la Culture, et le Service de la langue française relève du Service général des lettres et du livre.

Le confinement de la politique linguistique dans le domaine culturel est dommageable

Bien que le cadre culturel ait permis d'enregistrer d'importants résultats en matière de politique linguistique, ceux-ci restent très limités. 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);
- 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, etc.);
- la place de l'intégration linguistique dans la politique d'intégration des migrants (emploi, citoyenneté, logement, environnement multiculturel);
- la fracture numérique ;
- la politique de recherche et de développement, notamment en matière informatique.

Comme le montre cette dernière énumération, qui n'est pas exhaustive, la prise en compte de la dimension linguistique des problèmes devrait être le fait non seulement de tous les organes de la Fédération (et non de ses seuls organes culturels), mais aussi d'instances qui ne relèvent pas de la seule Fédération : on aura aisément compris que la définition d'une politique en ces matières relève de différents niveaux de compétence : Région wallonne, Région de Bruxelles-capitale, État fédéral, pour ne rien dire des communes et des provinces.

Un avis, rendu naguère par le CLFPL le 18 juin 2009 sur la mise sur pied de synergies entre niveaux de pouvoirs en matière de politique linguistique insistait déjà sur les inconvénients du morcèlement des compétences en cette matière et du confinement dans le domaine de la culture.

Ces hypothèques sont nombreuses :

- éparpillement 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 départements et 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.

Enfin, le CLFPL ne pouvait manquer d'évaluer sa propre position au regard de ce qui précède.

Il note que l'évolution que ses tâches ont connue au long de l'existence des Conseils qui se sont succédés depuis 1985 (produisant de la terminologie, il participe directement au processus d'enrichissement de la langue) lui ont de facto donné une définition hybride, puisque ces tâches viennent s'ajouter à celles qu'il exerce en tant qu'instance d'avis. Par ailleurs, en cette qualité, il exerce des tâches spécifiques, n'intervenant dans aucune attribution de subvention. Pour ces deux raisons, il s'insère malaisément dans le cadre créé par le « décret du 10 avril 2003 relatif au fonctionnement des instances d'avis œuvrant dans le secteur culturel ». Cette situation, qui s'ajoute à son confinement dans le domaine culturel, est dommageable tant pour le fonctionnement du CLFPL, qui est largement sous-utilisé, que pour les activités de ses membres : non seulement les responsabilités de ceux-ci sont floues, mais leur champ d'intervention risque d'être délimité de manière arbitraire.

Les problèmes rencontrés peuvent donc se définir de manière simple : pour toute proposition faite en matière de politique linguistique, il faut impliquer les acteurs, toujours au coup par coup, et toujours à posteriori. Ou, pour le dire de manière plus simple : le mandat des organismes de politique linguistique et le cadre de leur action sont peu compatibles.

II. Solutions

Les problèmes évoqués ne pourront trouver de solution que dans un changement fondamental de statut des organes chargés de la politique linguistique. Ce changement doit susciter la concertation entre tous les acteurs concernés dès le point de départ (et non à posteriori) et de manière globale et permanente (et non au coup par coup).

En particulier, ce changement devrait viser à

- extraire la politique linguistique des cadres qui en limitent la portée ;
- corriger l'anomalie qu'est le statut hybride du CLFPL
- établir les synergies nécessaires entre départements ministériels et niveaux de pouvoirs ;
- et du coup à représenter une économie de moyens et d'énergie.

1. Cadre juridique général

Dans l'état actuel des compétences de la Fédération Wallonie-Bruxelles, deux solutions peuvent être envisagées pour améliorer la situation du CLFPL et du Service de la langue française :

La première consisterait à procéder à un double toilettage des textes réglementaires : (a) modifier l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 23 juin 2006 pris en exécution du décret « Instances d'avis » et définissant les missions du CLFPL en supprimant sa mission d'avis quant à l'évolution de l'usage de la langue et à son enrichissement, et (b) simultanément, actualiser le « décret Spaak » de 1978 en y incluant la mission d'enrichissement de la langue confiée au Conseil.

Une autre approche consisterait à faire sortir le Conseil du giron du décret « Instances d'avis » et à revoir l'ensemble de ses missions.

Pour des raisons de hiérarchie des normes et pour assurer pleine compétence au Conseil, ce dernier estime qu'il serait judicieux d'opter pour la seconde solution. La première serait en effet purement cosmétique et peu opportune sur le plan juridique (la seule modification de l'arrêté du 23 juin 2006 ne relève donc que du seul pouvoir exécutif). Surtout, elle n'apporterait aucune solution aux problèmes d'éparpillement de la politique linguistique relevés.

Opter pour cette seconde solution implique un ou plusieurs textes décrétaux spécifiques, définissant à nouveaux frais les missions du CLFPL, précisant sa localisation dans les organigrammes de la Fédération Wallonie-Bruxelles (et des autres instances concernées par la politique linguistique) et fixant sa composition.

2. Missions et rattachement du nouveau Conseil

2.1. Missions

L'article 26 de l'arrêté du 23 juin 2006 dispose actuellement que le Conseil (de la langue française et de la politique linguistique) a pour missions :

1° de donner des avis :

- a) sur toute question relative à la politique linguistique et à la Francophonie autant en Communauté française que sur le plan international*
- b) quant à l'évolution de la situation linguistique en Communauté française et quant à la place de la langue française par rapport aux autres langues pratiquées en Communauté française.*
- c) Quant à l'évolution de l'usage de la langue française et à son enrichissement*

2° de proposer toute action de sensibilisation à la langue française ».

Les missions définies sous 1° a pourraient être précisées, en tenant compte des dimensions de la politique linguistique telles que décrites dans le paragraphe introductif.

2.2. Rattachement

Trois types de solution au problème de morcèlement des acteurs de la politique linguistique sont possibles.

1) Des conventions ponctuelles, ou une convention-cadre entre la Fédération et les Régions. C'est en ce sens qu'allait l'avis sur les synergies remis par le CLFPL le 18 juin 2009. Le sort réservé à cet avis démontre que cette solution, apparemment la plus simple, est d'application difficile. En effet, (a) elle se heurte aux contraintes du paysage institutionnel ; (b) pèse sur elle l'hypothèque des susceptibilités et des charges gardées ; (c) elle va à contrecourant des exigences actuelles d'économie, de regroupement et de simplification.

2) La formulation d'un programme global d'activité. Ce programme pourrait être formulé par le CLFPL, et accepté par les gouvernements, qui le mettraient en œuvre en déléguant les tâches qu'il implique à des opérateurs (un bon exemple étant ici la Charte de la diversité, initiée et pilotée par le Centre d'égalité des chances).

3) La mise en place d'une structure faitière

C'est ce troisième type de solution qui semble la meilleure au Conseil en termes tant de faisabilité que de légitimité.

Se pose toutefois la question de l'arrimage de cette structure faitière, qui peut dépendre des Gouvernements ou des Parlements. Le Conseil observe que l'arrimage au(x) Parlement(s) simplifierait peut-être les opérations, en les soustrayant aux susceptibilités sectorielles. Les actions à entreprendre seraient évidemment déclinées en fonction des compétences des instances concernées.

Un bon exemple d'une telle solution est offert par la mise sur pied du service de la médiation, dans laquelle les Gouvernements et les Parlements de Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles ont été impliqués.

On notera que

— la conjoncture politique actuelle, dans laquelle il ne peut manquer d'y avoir de nouvelles répartitions de compétences, constitue une circonstance favorable à de telles mesures ;

— si cette structure faitière peut rapidement être mise en place par un accord entre Wallonie et Fédération Wallonie-Bruxelles, son extension à la région de Bruxelles-Capitale pose des problèmes sui generis ; mais elle a bien vocation à s'étendre à Bruxelles, dans le respect des spécificités de cette dernière entité.

2.3. *Interlocuteur ministériel*

La politique linguistique devrait constituer une compétence ministérielle à part entière dans les gouvernements concernés

Dès lors, un alinéa pourrait expressément prévoir que « *Le Ministre qui a la politique linguistique dans ses attributions consulte le Conseil de la langue française et de la politique linguistique sur tout ce qui concerne l'application des missions visées aux 1° et 2°* ».

Ceci ne devrait évidemment pas porter atteinte à la capacité d'initiative du CLFPL.

3. Composition

La multiplicité et la diversité des tâches qui incombent déjà aux membres du Conseil et la multiplication prévisible de ces tâches sont deux faits qui incitent à demander que le nombre de ces membres soit renforcé.

Dans ce renforcement — où il s'imposera de préserver l'esprit d'ouverture et de représentativité qui a jusqu'à présent présidé à la constitution du Conseil —, une attention toute particulière devrait être réservée aux secteurs moins couverts dans la situation actuelle : sciences, affaires sociales, économie...

Dans cette composition, la présence de certains membres de droit (issus des administrations régionales et communautaires) sera susceptible de rendre effectives les synergies dont il est question ci-dessus.

Il s'imposerait également de prendre les mesures adéquates pour impliquer activement les suppléants dans le travail du Conseil.

4. Moyens et statut administratif

Dans le cadre de ses nouvelles missions, le CLFPL devrait recevoir des moyens renforcés et l'aide du Service de la langue, lequel devrait être redéployé et pourrait être rebaptisé Service de la langue française et de la politique linguistique.

La politique linguistique étant une matière transversale, il serait judicieux de faire dépendre ce Service de la langue et de la politique linguistique directement des Secrétariats généraux de Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles.