
Mémoire présenté à la
Commission des États généraux
sur la situation et l'avenir de
la langue française au Québec

Guy ROCHER

12 décembre 2000

Les origines et les aléas de la Charte de la langue française

Si je me présente devant votre Commission, c'est pour tenir lieu de celui qui devrait être ici mais qui n'est malheureusement plus parmi nous, le docteur Camille Laurin, le ministre d'État au développement culturel dans le premier mandat du gouvernement Lévesque et qui fut, comme on l'a souvent dit avec raison, «le père de la Loi 101». J'ai été étroitement associé aux travaux du ministre Laurin durant toute cette période, notamment au cours de l'élaboration et de la mise en application de la Loi 101 ; j'étais son sous-ministre, avec le titre de secrétaire général associé au Conseil exécutif. Je voudrais donc consacrer la première partie de ce mémoire à évoquer la genèse de la Charte de la langue française et sa mise en route, pour vous faire part ensuite, dans les parties suivantes, de mes commentaires personnels sur le présent et l'avenir de cette Loi.

- I -

Pendant la campagne électorale de 1976, monsieur René Lévesque a entendu à plusieurs reprises les griefs de différentes communautés ethniques à l'endroit de la Loi 22, tout particulièrement à l'endroit des tests linguistiques que cette Loi imposait à tout enfant qui n'était pas de langue anglaise et que ses parents désiraient inscrire à l'école anglaise. On reprochait à ces tests d'être discriminatoires et de créer des inégalités entre les enfants, souvent au sein même des familles. Devant la récurrence de ces griefs, monsieur Lévesque s'est engagé, si son parti était élu, à «éliminer les tests linguistiques». Mais monsieur Lévesque n'avait dit ni par quoi ni comment les remplacer.

Après l'élection surprise du 15 novembre 1976, remplir cette promesse électorale était considéré par monsieur Lévesque comme une priorité de son nouveau gouvernement. En formant son conseil des ministres, monsieur Lévesque avait innové (sur les conseils du secrétaire général de l'époque, Guy Coulombe) en nommant des ministres d'État sans ministère, responsables de penser et coordonner les politiques gouvernementales dans les secteurs du développement économique, du développement social, du développement culturel, de la recherche et de l'environnement. Camille Laurin ayant été nommé ministre

d'État au développement culturel, le premier mandat qu'il reçut dès la première ou une des premières réunions du Conseil des ministres fut d'élaborer une politique linguistique qui réponde à cette promesse et qui soit en accord avec le programme du Parti québécois. Lorsque Camille Laurin est venu m'inviter à devenir son sous-ministre, c'est avant tout ce mandat qu'il fit valoir pour me convaincre de quitter temporairement la vie universitaire. Il attachait une très grande importance à la réalisation de ce mandat. Nous entamâmes les travaux dès la mi-décembre 1976.

Au départ, il n'était pas question de remplacer la Loi 22. Nous partions de ce qu'elle était, sa structure et son contenu, et le premier objectif était double : remplacer par autre chose les tests linguistiques et rendre la loi plus efficace. Mais après quelques jours, nous avons dû nous rendre à l'évidence : il fallait faire subir à cette loi tant de changements que nous ne pouvions qu'en garder la structure sans le contenu et préparer une nouvelle loi. La séance de travail que nous avons eue avec le président de l'Office de la langue française de l'époque, monsieur Maurice Forget, fut à cet égard déterminante. Nous avons pu constater à cette occasion qu'en ce qui concerne le monde du travail, la Loi 22 n'était qu'incitative : elle ne faisait qu'inviter les employeurs à franciser leur entreprise. Monsieur Forget nous confirmait que cette invitation ne recevait pratiquement aucun écho, parce que la loi n'imposait ni obligation ni sanction. De plus, nous constatons que l'Office était souvent en conflit d'intérêt : il était chargé de recevoir les plaintes de manquement à la loi, de les analyser et d'en juger. Il se trouvait ainsi à être en même temps avocat des plaignants et juge de la plainte. C'était une situation intenable. Bref, il fallait donc réécrire au complet plusieurs chapitres de la Loi 22, c'est-à-dire faire une nouvelle loi linguistique.

Faisant appel à diverses personnalités qui connaissaient chaque milieu, nous avons mis en place des comités de travail sur chacun des grands chapitres d'une nouvelle législation linguistique : l'enseignement, le travail, le commerce et l'affichage, l'administration publique. Sous l'autorité du ministre Laurin, j'avais la responsabilité de coordonner l'ensemble de ce travail, de réunir les conclusions de chacun des comités et de chercher la plus grande cohérence possible dans l'ensemble du futur projet de loi. Devant l'ampleur que prenait la nouvelle législation et l'évolution historique qu'elle allait engager, il fut décidé de préparer un livre blanc destiné à expliciter et à justifier le projet de loi : c'est à ce

moment que Fernand Dumont se joignit à nous et qu'il prit plus particulièrement la responsabilité de cette rédaction.

Après que la Charte de la langue française fût sanctionnée et que les présidents des quatre organismes créés par la Loi furent nommés par décret du Conseil des ministres, le ministre Laurin me demanda de présider «le comité des présidents», qui se réunit régulièrement, dans le but de mettre la loi en application sans délai et de manière coordonnée, selon les mêmes principes et dans le même esprit.

Je crois pouvoir dire que tout au cours du travail d'élaboration de la Charte, de la Commission parlementaire qui suivit et de la mise en route de la législation, le ministre Laurin avait trois exigences à l'endroit de la nouvelle loi. Qu'elle soit **cohérente**, c'est-à-dire qu'à la différence de la Loi 22, qui pouvait à cet égard servir de contre-exemple, chacune et toutes les prescriptions de la Loi découlent des principes de base sur lesquels elle était fondée, notamment des cinq articles définissant «les droits linguistiques fondamentaux»; qu'elle soit **efficace**, à la fois par les obligations qu'elle comportait, les sanctions qu'elle prévoyait et les quatre organismes qu'elle mettait en place pour appliquer la loi; enfin qu'elle soit **durable**, c'est-à-dire qu'elle marque dans l'histoire linguistique du Québec une étape que le ministre espérait «irréversible», selon ses propres termes.

- II -

Quelle évaluation peut-on faire, vingt ans après son adoption, des effets et des suites de la Charte de la langue française? Je dirais qu'on ne peut en faire qu'un bilan nuancé et ambivalent. Il est indubitable que la Charte a été relativement efficace: elle est à l'origine d'un certain nombre d'effets positifs: je souligne en particulier qu'elle a permis d'endiguer le mouvement d'anglicisation des générations successives de jeunes immigrants par l'école primaire et secondaire; qu'elle a rétabli le droit au travail en français pour un nombre croissant de travailleurs; rendu plus visible le visage français du Québec et de Montréal en particulier; accredité la reconnaissance des droits collectifs de la majorité francophone; apporté des fondements sociaux et culturels à la définition d'une identité nationale québécoise.

Mais il faut tout de suite ajouter que ces effets positifs ne sont pas venus du seul fait que la Loi 101 existait sur papier. Il a fallu de nombreuses et énergiques interventions de toute nature et venant de diverses sources pour que la Charte donne ces effets. Nous ne pourrions relever ces effets positifs sans l'action constante des quatre organismes créés par la Loi, sans l'intervention énergique et soutenue du syndicalisme pour que soient appliqués les articles concernant la francisation du milieu de travail, sans l'action quotidienne d'enseignantes et d'enseignants auprès de jeunes immigrants et leurs familles, sans le rôle d'éveilleurs joués par divers mouvements sociaux et sans les interventions de citoyens demandant de faire respecter la loi.

C'est dire que la Loi 101 a eu des effets dans la mesure où elle a été portée à bout de bras par ceux qui y ont cru. Et j'ajoute qu'elle a toujours besoin d'être portée à bout de bras. En effet, en 1977, la Loi 101 rencontrait des résistances, mais elle prenait appui sur un fort courant qui lui était favorable chez la majorité francophone du Québec, qui en voyait la nécessité et même l'urgence. Les oppositions et résistances à la Loi étaient comme annulées par la confiance qu'elle recevait par ailleurs. Mais depuis lors, je constate que les courants contraires à la Loi 101 n'ont pas diminué, ils ont plutôt pris de plus en plus de force. J'en énumère les principaux : la pression de la langue anglaise n'a cessé d'augmenter dans le monde entier à la faveur de l'hégémonie états-unienne bien établie dans l'économie mondiale, la politique internationale, la culture de masse et la recherche scientifique ; le gouvernement canadien n'a cessé de multiplier les initiatives législatives et administratives destinées à contrer la Loi 101 et à en réduire les effets ; les tribunaux canadiens et québécois ont presque systématiquement interprété la Constitution canadienne, la Charte canadienne des droits et libertés, la Charte québécoise des droits et libertés de la personne et le droit international dans un sens défavorable à la Loi 101 ; l'idéologie d'un bilinguisme tout azimut et sans nuance s'impose aux mentalités comme une nouvelle religion, en dépit de tous les échecs qu'il subit sur le plan canadien ; nous vivons enfin sous l'effet conjugué des développements de la technologie des communications et de la mondialisation, celle-ci à la fois comme état de fait et comme construction idéologique dans une perspective étrangement déterministe.

Si, dans l'histoire contemporaine de la société québécoise, l'adoption de la Charte de la langue française apparaît toujours comme un moment charnière —l'on peut parler de l'avant et de l'après Loi 101— c'est qu'elle venait à point nommé pour établir le statut de la langue française au Québec et pour tenter d'en assurer la survie à long terme. Et quand on voit les avatars qu'elle a subis, les attaques dont elle continue à être l'objet devant les tribunaux, on ne peut que conclure que cette Charte a toujours besoin d'être soutenue de toutes parts.

- III -

Au total, considérant le chemin parcouru, les acquis obtenus et les pertes subies, que reste-t-il des trois exigences que le ministre Laurin entretenait à l'endroit de la Loi 101 ?

À mes yeux, elle a perdu une partie de sa **cohérence**, par suite du traitement que lui ont fait subir les tribunaux. Le chapitre III de la loi originelle, qui faisait du français la langue de la législation, de la justice et de l'administration publique a été jugé inconstitutionnel, réintroduisant le bilinguisme jusque dans les tribunaux administratifs. Ce ne fut que la première entaille à la Loi 101, qui fut suivie de plusieurs autres. Comme le rappelle très justement mon collègue, le juriste José Woerhling : «Dans chacun des trois grands secteurs de la politique linguistique [l'Administration publique, l'enseignement, l'affichage], la Loi 101 a été vidée d'une partie de sa substance à la suite d'une confrontation avec la Constitution canadienne. Dans le domaine crucial de la langue d'enseignement, la disposition constitutionnelle qui a servi à invalider la «clause Québec» a même été adoptée postérieurement à la Loi 101, dans le but évident de la contredire. Par ailleurs, les articles sur l'affichage public et la publicité commerciale ont été jugés incompatibles non seulement avec la Constitution canadienne, mais également avec la Charte des droits et libertés de la personne du Québec et le droit international. Pour arriver à ce résultat, les tribunaux se sont fondés sur une interprétation très large, et peut-être contestable du point de vue sociologique, de la liberté d'expression, pour en étendre le bénéfice aux messages commerciaux et en faire découler le droit des commerçants et des consommateurs de s'exprimer et d'être renseignés dans la langue de leur choix. Ce faisant, les juges ont accordé la primauté à un droit individuel d'une portée somme toute secondaire sur le droit

collectif des Québécois francophones de protéger et de promouvoir leur langue, menacée parce qu'elle est minoritaire partout en Amérique du Nord» (José Woehrling, «La Charte de la langue française : les ajustements juridiques» dans *Le français au Québec*, sous la direction de Michel Plourde et al., Fides, 2000, p. 289).

En second lieu, qu'en est-il de l'**efficacité** de la Loi 101 ? Mon appréciation est que la Charte a été relativement efficace, malgré les obstacles et les résistances qu'elle n'a cessé de rencontrer et malgré la mauvaise réputation qu'on a voulu lui faire. Mais cette efficacité reste, à mon sens, en deçà de ce que l'on aurait pu et dû attendre de la Loi 101, compte tenu de la multitude des efforts faits pour sa mise en application. La francisation des jeunes immigrants dans les écoles multiethniques demeure relative, celle d'immigrants adultes est très mal réussie ; d'importantes sections des milieux de travail demeurent imperméables à la pénétration du français. La nomenclature anglaise des entreprises a gagné du terrain au cours des dernières années.

Enfin, l'action de la Loi 101 est-elle **irréversible** ? Il me paraît que non. Il suffirait de rétablir le libre choix de l'école, qui vient heureusement d'être au moins provisoirement écarté dans le remarquable jugement du juge Maurice Laramée, pour en peu de temps rayer les acquis des dernières années, difficilement obtenus et maintenus. Tout comme le bilinguisme intégral et l'unilinguisme anglais reviendraient en force si la Loi 101 —même défigurée par la Loi 86— n'agissait pas comme rempart d'un certain visage français du Québec.

À mes yeux, les chapitres sur le français au travail et sur l'école française forment le cœur, le noyau dur de la Charte de la langue française. Ce sont ces deux chapitres qui ont le plus profondément modifié la situation linguistique du Québec au cours des vingt dernières années : l'école primaire et secondaire est devenue l'école commune, c'est-à-dire celle que fréquentent tous les jeunes, à l'exception de ceux qui ont un droit acquis de fréquenter l'école anglaise ; le milieu du travail est moins dominé qu'il ne l'était par la langue anglaise ; l'unilinguisme anglais a reculé. Il faut donc tenir à l'intégralité de ces deux chapitres et assurer sans faiblesse leur mise en application. C'est en effet à cause de ces deux chapitres que, même tenant compte des contestations dont elle a été et est toujours victime, la Charte de la langue française a eu comme effet général d'instaurer une certaine

paix sociale dans l'ordre linguistique québécois. Une paix sociale, cependant, toujours précaire et fragile, qui me paraît conditionnée par l'efficacité présente et la durabilité à long terme de la Charte de la langue française. D'où la nécessité que celle-ci produise ses pleins effets.

- IV -

Que faut-il faire alors pour assurer l'avenir ? Quelles priorités établir ? Je voudrais vous en soumettre quelques-unes.

Je commence par dire que l'application de la Loi 101 dépend, c'est trop évident, d'une **volonté politique explicite et constante** : tout fléchissement de cette volonté est rapidement suivi d'un recul et de concessions à l'un ou l'autre des contre-courants. Cette volonté politique doit être clairement exprimée et souvent répétée par les plus hautes autorités, sans quoi j'observe que l'on se met à douter de la conviction de nos dirigeants politiques à appliquer énergiquement la Loi. Parmi les actions politiques essentielles, je tiens comme prioritaire la nomination, à la direction des organismes créés par la Charte, de personnes d'expérience et qui, de notoriété publique, sont les plus aptes à remplir pleinement et énergiquement la mission que la Loi 101 a confiée à chacun de ces organismes. Ceux-ci sont en effet la cheville ouvrière de l'application de la Charte ; leurs interventions dans le cadre de leurs juridictions respectives demeurent essentielles et vitales.

J'ajoute que la volonté politique s'exprime aussi dans le support indéfectible apporté à ces organismes. Dans le présent et pour l'avenir, il faut plutôt les renforcer que les affaiblir, leur donner toutes les ressources nécessaires pour l'accomplissement intégral de leur mission. Le Gouvernement du Québec doit donc être, à l'égard de l'observance de la Charte de la langue française, à la hauteur des attentes que l'on est en droit d'avoir à son endroit.

Or, à mon avis, deux secteurs demeurent névralgiques pour assurer l'efficacité et la durabilité de la Loi 101. L'enseignement du français aux immigrants non francophones est prioritaire, dans la perspective de leur participation à la communauté francophone. À cet

égard, il est important que l'État québécois redonne aux commissions scolaires et aux écoles les moyens financiers et les ressources en personnel pour assurer la meilleure intégration possible des jeunes immigrants à l'enseignement en français et à l'école française, en portant une attention particulière aux écoles multiethniques primaires et secondaires de l'Île de Montréal. Il est aussi important de reprendre, repenser et mieux financer les différents programmes d'enseignement du français aux immigrants adultes sur les lieux et dans les heures de travail et en dehors.

L'autre secteur névralgique est celui des milieux de travail, particulièrement dans la région montréalaise. Le progrès du français qui a suivi la sanction de la Loi 101 s'est-il poursuivi ? N'a-t-on pas assisté à un fléchissement du mouvement au cours des dernières années ? Il est important de pouvoir répondre à cette question, en pensant notamment aux milieux de travail qui n'ont pas été jusqu'à présent atteints par la francisation. C'est le cas d'un certain nombre d'entreprises de plus de 50 employés qui n'ont pas obtenu leur certification de francisation ; c'est surtout le cas des nombreuses entreprises de moins de 50 employés où l'on compte un nombre important d'immigrants. Elles devraient être l'objet d'une attention toute particulière de la part des organismes gouvernementaux compétents, particulièrement l'Office de la langue française. S'il y a lieu de retoucher la Loi 101, ce serait à mon avis pour étendre les pouvoirs de l'Office de la langue française à la francisation des entreprises de 20 à 50 employés.

Le milieu de travail et le milieu de l'enseignement sont ceux qui sont et seront le plus transformés par ce que des chercheurs appellent «la nouvelle économie» ou encore «la nouvelle société». Celle-ci émerge de plus en plus clairement avec l'entrée massive de l'informatisation dans toutes les activités humaines, l'expansion prodigieuse des nouveaux supports technologiques de l'information, la globalisation d'une partie de l'économie, du politique et de la culture, l'inflation des techno-sciences dans tous les champs du savoir. Or, on le sait, la tendance naturelle de cette nouvelle économie consiste à se faciliter les choses en ne recourant qu'à une seule langue mondiale, l'anglais. Le français, comme toutes les autres langues, doit multiplier les efforts pour conserver un statut et une reconnaissance dans ce contexte nouveau et rapidement mouvant. On sent bien que le Québec est emporté dans ce mouvement de «la nouvelle économie». La question de la

place de la langue française dans le nouvel avenir qui se dessine se pose alors avec une acuité plus grande encore qu'en 1977.

Lorsque le Gouvernement du Québec a fait la Loi 101, il ne prévoyait peut-être pas tous les changements qui allaient se produire dans le dernier quart du 20^e siècle. Il est heureux qu'il ait agi à ce moment-là pour mettre en place une politique linguistique plus nécessaire que jamais aujourd'hui. Je ne vois pas que ce contexte nouveau appelle des changements importants à la Loi 101. Je vois cependant qu'il exige que la Loi soit appliquée et respectée avec toutes les ressources dont elle dispose et que l'État québécois et les organismes créés par la Loi 101 soient plus vigilants et plus énergiques que jamais dans l'application de la Loi.

Mais l'État québécois et ses instances ne sont pas les seuls acteurs importants. Les vingt dernières années l'ont amplement démontré. Comme je viens de le dire, l'intervention du syndicalisme sera encore plus nécessaire à la fois pour maintenir les acquis dans le milieu du travail et pour poursuivre la francisation des milieux qui ne l'ont pas été, notamment dans les entreprises de moins de 50 employés. Les enseignants à tous les niveaux exercent une fonction de premier plan dans le respect et la valorisation de la langue française. On peut dire la même chose de l'action de divers mouvements sociaux, patriotiques et autres, qui entretiennent une réflexion critique sur l'évolution de la situation linguistique. Le rôle de chaque citoyen, enfin, ne doit pas être minimisé, loin de là : c'est dans la conscience subjective de chacun que réside en dernier ressort le support apporté à l'application de la loi. L'action de l'État a besoin de ce support collectif. Je soumets ici que l'État québécois devrait être plus actif qu'il ne l'est pour entretenir cette conscience des citoyens, en rappelant de diverses manières que, comme le dit le Préambule de la Loi 101, le français est «la langue normale et habituelle».

À cette fin, je suggère qu'il faut revenir à l'intention de justice qui a présidé à l'élaboration de la Loi 101, une intention qui n'a pas été assez explicitée et qui me paraît aujourd'hui trop oubliée. Énonçant les grands principes au fondement de la Charte, le Livre blanc affirme qu'il en est un qui doit être reconnu, à savoir que «le statut de la langue française au Québec est une question de justice sociale». La Loi 101 venait corriger, en tout premier lieu dans le milieu de travail, des inégalités culturelles à la fois corrélatives des inégalités

économiques et sources de ces dernières, du fait que la langue anglaise était imposée, souvent sans nécessité, à une majorité de travailleurs francophones. Cette problématique de la justice, cependant, dépasse indubitablement le seul milieu de travail. Il s'agit plus largement du traitement équitable dû à l'ensemble de la majorité francophone québécoise, sa culture, son apport à la vie économique, politique, sociale et culturelle du Québec, notamment son droit à espérer voir les immigrants et les réfugiés, qu'accueille et que continuera d'accueillir le Québec, adopter le français et la culture de la francophonie et s'intégrer à la communauté francophone. Il y a là une question de justice politique, qui n'est pas assez souvent perçue comme telle. La problématique de la justice va encore plus loin : la vitalité de la francophonie québécoise et son poids politique sur la scène canadienne peuvent constituer un appui et un encouragement pour les communautés francophones canadiennes hors Québec, dans leur lutte pour un traitement plus équitable et pour leur survie.

Le vieux sociologue que je suis, formé à l'école de Max Weber, sait que la société comporte une infinité de rapports de pouvoir et de rapports de domination. Si la Loi 101 a tant fait parler d'elle depuis vingt ans, en bien par ceux qui l'appuient, en mal par ceux qui n'y ont vu que fascisme et ethnicisme, si elle a déstabilisé les rapports traditionnellement établis entre le Québec et le reste du Canada et si elle a été si souvent traînée devant les tribunaux, c'est qu'elle venait modifier profondément les rapports de pouvoir et de domination à l'intérieur du Québec et entre le Québec et le reste du Canada. Dans la perspective de justice que je viens d'évoquer, elle allait permettre à la majorité francophone, comme l'exprimait le Livre blanc, de «ressaisir le pouvoir qui lui revient». La justice est rarement acquise spontanément et par pure bonne volonté. Elle se gagne par ceux et celles qui y croient et par la volonté répétée qu'ils mettent à l'obtenir et à la sauvegarder.

L'idéologie de «la nouvelle économie», qui valorise la compétition et la concurrence, reconnaît implicitement les rapports de pouvoir et de domination. Mais c'est aux dépens de la perspective de la justice sociale, qui connaît une dangereuse éclipse. Je me permets d'exprimer le vœu que votre rapport rappelle avec vigueur que l'actuelle politique linguistique a été conçue dans une intention de justice sociale, qu'elle doit être encore

reconnue comme telle et que c'est dans cet esprit qu'elle demande à être appliquée intégralement.

Il convient enfin de souligner que la laborieuse démarche du Québec pour assurer ici la survie et la vitalité du français s'inscrit dans un cadre beaucoup plus large : celui de la francophonie mondiale. Le contexte de la mondialisation/globalisation a ouvert un nouveau champ clos où se jouent désormais les rapports de pouvoir entre les langues. L'évolution de la situation linguistique au Québec s'inscrit maintenant dans celle qui se produit à l'échelle de la planète. La défense et la promotion du français au Québec doit donc plus que jamais prendre appui sur la francophonie mondiale. Mieux encore, le Québec, par ses différentes institutions, tant privées que publiques, doit jouer un rôle d'animation sinon de leader dans cette francophonie mondiale : celle-ci est et demeurera un garant non seulement de la vitalité mais aussi, disons-le, de la qualité de la langue française au Québec. Je recommande donc qu'en particulier l'État québécois entretienne une politique de présence active et énergique dans le cadre de la francophonie mondiale, dans le but d'assurer le statut du français tant au Québec que dans ce qui sera la mondialisation du 21^e siècle.