

**MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR
L'INSTITUT CANADIEN DE RECHERCHE
SUR LES MINORITÉS LINGUISTIQUES**

**AU COMITÉ PERMANENT DES
LANGUES OFFICIELLES DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES**

INSTITUT CANADIEN DE RECHERCHE
SUR LES MINORITÉS LINGUISTIQUES



CANADIAN INSTITUTE FOR RESEARCH
ON LINGUISTIC MINORITIES

MONCTON

Le 7 novembre 2006

INTRODUCTION

Mission de l'ICRML

L'Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques exerce un rôle de leader, de rassembleur et de partenaire auprès des centres de recherche, des chercheurs, des organismes communautaires et des instances gouvernementales, dans le but de promouvoir une plus grande connaissance de la situation des minorités de langue officielle du Canada et une meilleure compréhension des enjeux prioritaires qui les concernent.

À cet effet, il s'engage à réaliser, en collaboration avec ses partenaires, des travaux de recherche pertinents pouvant appuyer les divers intervenants des minorités de langue officielle et les artisans des politiques publiques en matière linguistique.

Même si nous reconnaissons que le Plan d'action pour les langues officielles (appelé Plan d'action dans ce document) couvre plusieurs autres points importants, l'ICRML a choisi de concentrer son attention sur quatre éléments qui nous semblent prioritaires: à savoir la petite enfance, l'économie, l'approche du Plan d'action et la recherche.

L'ICRML a une mission de recherche. Par ses travaux, notre Institut contribue à éclairer les décideurs et les acteurs en matière de langue officielle au Canada. C'est sur ses travaux et ses réflexions que se fonde la présente intervention. Ce faisant, nous relevons deux éléments qui nous semblent n'avoir pas été suffisamment accentués dans le Plan, soit la petite enfance et l'économie. Nous commencerons par les aborder, pour ensuite suggérer une approche plus globale pour le Canada en matière d'aménagement linguistique. Pour terminer, nous suggérons un soutien plus stable et permanent de la recherche portant sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM).

PETITE ENFANCE

Nos travaux nous amènent à conclure que le défi le plus important pour les communautés francophones et acadiennes est celui de la petite enfance. Le droit aux écoles de langue française assuré par l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (1982) fut une source d'espoir et constitue encore aujourd'hui la pierre angulaire de la vitalité et de l'épanouissement de ces communautés. Mais, une partie importante des enfants qui pourraient fréquenter ces écoles ne le font pas, du moins 40 % selon nos estimations (Landry, 2003). Un facteur déterminant est celui de l'exogamie, c'est-à-dire les mariages interlinguistiques. Selon le recensement de 2001, tout près des deux tiers (64 %) des

enfants des ayants droit francophones en vertu de l'article 23 de la *Charte* proviennent de couples exogames. La grande majorité de ces parents sont peu renseignés sur les conditions requises pour assurer la transmission des deux langues du couple à leurs enfants. La langue anglaise devient très souvent la seule langue du foyer. Seulement environ un enfant sur cinq (23 %) reçoit le français comme langue maternelle dans ces familles.

Nos recherches montrent toutefois que l'exogamie n'est pas une cause directe de l'assimilation. La cause la plus directe est la dynamique langagière de la famille choisie par les parents (Landry & Allard, 1997). Cette dynamique langagière, malheureusement, n'est pas toujours choisie de façon consciente et éclairée. Très souvent, il est relativement simple d'assurer la transmission et le maintien des deux langues officielles aux enfants de couples exogames. Par exemple, les enfants qui parlent le français au parent francophone, même s'ils parlent l'anglais au parent anglophone, et qui ont été scolarisés à l'école de langue française, ne peuvent être distingués en douzième année des enfants francophones dont les deux parents sont francophones sur le plan de leurs compétences en français. De plus, leurs compétences en anglais sont équivalentes à celles d'anglophones unilingues. Enfin, ces mêmes enfants s'identifient fortement aux deux communautés de langue officielle.

Autrement dit, la famille exogame constitue en quelque sorte un microcosme de la société canadienne. Au sein de ces familles, on y trouve les deux langues officielles du pays et la possibilité de transmettre à leurs enfants un double héritage culturel. Le double héritage est effectivement transmis lorsque les parents comprennent et appliquent un principe simple, celui de donner une aide spéciale à la langue qui est minoritaire et qui a moins de vitalité communautaire. Inscrire l'enfant à l'école de la minorité francophone est une façon d'appliquer le principe. Les enfants de familles exogames diplômés des écoles de la minorité francophone sont les meilleurs bilingues au pays, un fait peu connu par de nombreux parents qui n'en voudraient pas moins pour leurs enfants.

Le *Plan d'action pour les langues officielles* a reconnu le problème de la petite enfance pour les communautés francophones et acadiennes. À notre avis, toutefois, il ne lui a pas donné les ressources méritées en raison de l'ampleur du défi et de son potentiel d'impact sur les communautés. Pour une excellente analyse de la question et pour des recommandations très pertinentes à ce défi, nous renvoyons le Comité à un rapport récent (juin 2005) présenté au gouvernement fédéral par le Comité permanent des langues officielles du Sénat (Corbin et Buchanan, 2005). Ce rapport recommande que l'éducation des enfants francophones en situation minoritaire au Canada soit considérée sur un continuum allant de la petite enfance au postsecondaire. L'ICRML souscrit entièrement aux recommandations de ce rapport et propose que celles-ci soient intégrées à l'élaboration du prochain plan quinquennal sur les langues officielles.

Il est important de réaliser que la problématique de la petite enfance ne pose pas les mêmes défis pour la communauté anglophone du Québec. La très forte présence de la langue anglaise au Canada et en Amérique du Nord fait en sorte que la très grande majorité des parents québécois en situation exogame qui sont des ayants droit en vertu de

l'article 23 de la *Charte* inscrivent leurs enfants à l'école de la minorité anglophone, même lorsque ces enfants ne parlent pas l'anglais avant leur entrée scolaire (Jedwab, 2002). Pour la communauté anglophone du Québec, le nouveau Plan d'action doit surtout assurer des ressources aux écoles pour leur permettre de composer avec cette réalité grandissante d'enfants francophones à l'école de langue anglaise. D'autre part, dans la grande région urbaine de Montréal, le défi de promouvoir l'apprentissage du français comme langue seconde à l'école se poursuit.

LE SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Le Rapport de mi-parcours du Plan d'action mentionne quelques initiatives d'employabilité et de développement économique communautaire (DÉC), même si le DÉC comme tel ne faisait pas l'objet du Plan. Les initiatives d'employabilité passent par la création de stages en entreprises et par des mesures de formation. Le Rapport mentionne également l'initiative du RDÉE.

Le RDÉE, et le Développement économique Canada (DÉC), son équivalent au Québec, constituent une initiative importante de soutien au développement économique et à l'employabilité des CLOSM. Comme le constatait le Commissariat aux langues officielles en 1996, le gouvernement fédéral a été lent à porter son attention au secteur économique dans le contexte de la mise en œuvre de la LLO. « C'est dans le secteur du développement économique et du développement des ressources humaines que les effets d'un manque de leadership fort au niveau du Cabinet pour appliquer la Partie VII et que la faible priorité accordée à son application avant le mois d'août 1994 étaient le plus évidents » (Commissaire aux langues officielles, 1996). Pourtant, l'économie joue un rôle déterminant non seulement dans la survie matérielle des CLOSM mais également dans leur survie culturelle. Cela est surtout vrai pour les communautés francophones. Si les affaires se font en anglais, la force d'attraction du français diminue d'autant. C'est pour cette raison que la FCFA a, dès les années 1980, senti la nécessité et l'importance de construire un espace économique où il est possible de faire des affaires en français (FFHQ, 1981).

Nos travaux (Forgues *et al.*, 2006) montrent l'insuffisance des moyens mis en œuvre pour soutenir le développement économique des francophones dans le cadre du RDÉE et, plus globalement, du Plan d'action. Le RDÉE agit principalement en amont des initiatives de développement. Son rôle consiste surtout à soutenir le démarrage de projets par le biais d'une aide technique (préparation de plan d'affaires) ou le financement d'études de faisabilité. Il a joué un rôle également dans la création d'un réseau d'agents de développement à l'échelle du pays.

Cependant, peu d'argent est consacré au financement de projets de développement économique, des organismes à vocation économique et des entreprises. Ce qui manque au Plan d'action est une action soutenue en faveur du développement économique à toutes les étapes de réalisation des projets de développement. Les acteurs déplorent souvent le manque d'appui aux étapes de la réalisation des projets de développement. En bref, on

fait des études de faisabilité, mais le financement ne suit pas souvent pour réaliser les projets. Cela crée des attentes chez les acteurs du développement qui sont souvent non satisfaites.

Il serait important de revoir le programme d'aide économique aux CLOSM afin de l'améliorer, de mieux l'ancrer dans les communautés et d'accroître sa capacité de soutenir le développement des CLOSM à toutes les étapes du développement : du développement des capacités communautaires, à la concertation et au financement de projets de développement. Par ailleurs, il faudrait donner plus de latitude aux communautés pour déterminer les axes de leur développement économique. C'est aussi la capacité de gouvernance communautaire qui reste à développer dans le domaine économique. L'exemple des Ententes Canada-communautés pourrait inspirer les concepteurs du programme dans le domaine économique. Si le Plan d'action s'inscrit véritablement dans l'esprit de la Loi sur les langues officielles, qui vise l'égalité réelle entre les CLOSM, l'intervention en matière économique doit porter sur les facteurs structurels des disparités économiques entre les communautés de langue officielle au Canada.

POUR UNE APPROCHE INTÉGRÉE ET GLOBALE DU PLAN D'ACTION

Le gouvernement fédéral s'est investi résolument en contribuant au développement et à l'épanouissement des communautés francophones et acadiennes du Canada, et ce dans de nombreux secteurs (santé, éducation, justice, développement économique, main d'œuvre). Cependant, le gouvernement fédéral n'est pas le seul à pouvoir intervenir dans les secteurs stratégiques quant à la vitalité des communautés francophones au Canada. Les Provinces, les municipalités, les organismes communautaires jouent ou peuvent également jouer, chacun à leur niveau et à la mesure de leurs compétences un rôle déterminant dans ce domaine.

Parce qu'elle est indispensable à l'épanouissement et au développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire (Landry, 2006), nous prôtons l'élaboration d'une véritable approche globale en matière de revitalisation des groupes linguistiques minoritaires au Canada, c'est-à-dire une approche qui concerne tous les secteurs priorités par les communautés de langue officielle, mais qui fasse également l'objet d'une concertation entre tous les partenaires de la fédération : le gouvernement fédéral, bien sûr, mais également les gouvernements provinciaux et territoriaux, les municipalités, de même que les diverses institutions communautaires.

Il faut reconnaître que les choses vont dans la bonne direction en la matière. Le gouvernement fédéral, en élaborant son Plan d'action pour les langues officielles, vise maintenant une plus forte coordination de ses programmes de langues officielles en les regroupant et en faisant appel, pour son implantation, à un partenariat avec les communautés concernées. Ce plan comprend de nombreux éléments positifs, au niveau par exemple de son approche résolument horizontale de la gouvernance, avec un cadre d'imputabilité qui vise à responsabiliser l'ensemble des acteurs. De son côté, le Parlement canadien, en adoptant la loi S-3 a voulu rendre la Loi sur les langues officielles

plus efficace. En grande partie grâce à l'impulsion de l'État fédéral, les provinces et territoires, longtemps inertes, sont les uns après les autres sortis de leur torpeur en acceptant de discuter plus ouvertement de leurs rôles et de leurs responsabilités dans le domaine des langues officielles, notamment dans le cadre de la Conférence ministérielle sur la francophonie canadienne. L'approche de gouvernance horizontale mise en œuvre récemment a quant à elle réussi à intégrer davantage les minorités de langue officielle dans le processus d'aménagement linguistique, et a incité certains acteurs à se regrouper et à se donner un plan global et intégré, comme le montrent les cas de la Fédération nationale des conseils scolaires francophones et ses partenaires, qui ont lancé en juin 2005 un « plan d'action concerté afin de compléter le système scolaire francophone ».

Il manque cependant d'une réelle action publique en vue d'associer tous les intervenants dans une dynamique globale de promotion et de développement de la francophonie canadienne. L'approche de gouvernance horizontale est par exemple encore teintée de verticalité et ne permet donc pas de positionner réellement les minorités de langue officielle comme un réseau d'acteurs publics et autonomes.

Pour revenir au *Plan d'action sur les langues officielles*, en dépit de ses vertus, il comporte certains effets pervers.

- le Plan se limite aux actions du gouvernement fédéral et restreint donc ses possibilités en matière de collaboration, notamment avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, qui exercent (les communautés en savent quelque chose) des compétences déterminantes dans des domaines cruciaux pour les communautés francophones.
- le Plan responsabilise les ministères fédéraux dans son application, et crée une dynamique de coopération entre ministères, administrations, et leaders communautaires (ce qui est très bien). Mais du même coup, cette coopération sectorisée en fonction des responsabilités spécifiques des ministères semble fragiliser les liens de solidarité existant entre les différents leaders communautaires, de plus en plus experts dans leurs domaines respectifs mais de moins en moins leaders susceptibles d'exprimer les intérêts et les besoins de l'ensemble de leur communauté.
- enfin, le Plan remplit-il ses objectifs en rejoignant le public pour lequel il a été conçu, c'est-à-dire les communautés elles-mêmes ? Sa lourde gestion, la multiplication des intervenants et des groupes d'acteurs communautaires rend problématique une définition claire de ce que veulent les CLOSM, alors même que le Plan cherchait à répondre à ces besoins. Un plan de communication devrait accompagner le plan d'action

Par ailleurs, même si l'appui aux langues officielles au Canada est mieux accepté (et donc plus définitif) qu'il y a quarante ans, de nombreuses réticences ou pire, l'inaction de certains gouvernements, demeurent. L'arrêt Doucet-Boudreau de la Cour suprême en 2003 l'affirme clairement : les minorités francophones du pays demeurent « particulièrement vulnérables à l'inaction ou aux atermoiements des gouvernements ». L'engagement de ces gouvernements est donc capital pour les communautés de langue officielle en milieu minoritaire.

On pourrait ajouter que le contexte de la mondialisation n'aide pas la cause des communautés francophones du Canada et qu'en fait d'approche globale, il faudrait peut-

être également y adjoindre le rôle que peut jouer la francophonie internationale elle-même. Celle-ci peut avoir un impact positif sur les communautés, en particulier sur l'image du français et sa valorisation en tant que langue, non pas locale mais bien internationale, comme l'ont montré les manifestations internationales du Sommet de Moncton, ou les Congrès mondiaux acadiens qui ont eu un impact certain sur la communauté acadienne et qui a sans doute contribué à ce que l'image du français change chez bon nombre de non francophones. Là aussi, une politique de promotion et de valorisation de la langue française, à destination des communautés francophones comme anglophone du Canada s'impose, pour que les membres de ces communautés prennent mieux conscience de leur intérêt, personnel et collectif, au maintien d'une communauté de langue française « en santé ».

Pour qu'elle arrive à ses fins, une politique de revitalisation ethnolangagière ne peut se permettre d'être partielle, et dans le contexte du fédéralisme canadien, il importe que chaque acteur soit partie prenante du processus. Il convient donc au plus vite de conclure une entente globale de collaboration entre les différents ordres de gouvernement, et ainsi de convier un véritable partenariat de collaboration à l'élaboration d'un *Plan global pour les minorités de langue officielle*, de sorte qu'il soit porté non seulement par le gouvernement fédéral et les organismes communautaires, mais également par les acteurs le plus intervenant dans les domaines qui touchent directement les communautés elles-mêmes, à savoir les gouvernements provinciaux et territoriaux.

L'IMPORTANCE DE STABILISER LE FINANCEMENT DE LA RECHERCHE

L'existence de deux langues officielles est au cœur de l'identité canadienne. Le Canada est un modèle international dans le traitement qu'il accorde à ses minorités de langue officielle. Il possède une expertise sur les langues officielles qu'il peut exporter. Le Canada doit s'assurer de renforcer et maintenir cette expertise en encourageant un développement durable de la recherche sur les CLOSM. La création de l'ICRML est un pas important en ce sens. Toutefois, les fonds reçus pour l'ICRML servent à financer les opérations de l'institut et non directement la recherche. D'autres initiatives pour développer la recherche sont en train de germer dans le domaine de la santé, où on discute de plus en plus de la création d'une infrastructure de recherche, de même que dans le domaine de la francophonie, où des stratégies sont discutées pour structurer la recherche en la matière¹. L'ICRML a aussi joué un rôle dans la réalisation d'une étude postcensitaire sur les CLOSM qui est maintenant en cours sous la direction de Statistique Canada. Mais, dans un contexte où plusieurs initiatives pour développer la recherche sur les CLOSM se développent, il devient important selon nous de penser à canaliser les efforts pour éviter leur dédoublement et leur fragmentation.

Par ailleurs, des programmes de subvention du CRSH et des IRSC ont permis récemment de financer des projets de recherche et des activités de diffusion sur les CLOSM. Ces

¹ Voir le rapport de Gratien Allaire (2005), *Action prioritaire relative au réseau national de la recherche*, remis à la Commission de la planification de l'AUFC, [www.aufc.ca/enjeux_interventions/RA-reseau_national_recherche.pdf].

initiatives sont opportunes et contribuent à la vitalité de la recherche sur les CLOSM, cependant, rien ne garantit que les programmes du CRSH et des IRSC reviendront dans le futur. L'existence de ces programmes découle d'un ensemble d'activités de sensibilisation qui ont porté fruit, mais elle semble toujours dépendre de plusieurs facteurs conjoncturels.

Nous croyons qu'un financement plus stable serait plus approprié pour soutenir le développement des capacités de recherche portant sur les CLOSM. Un partenariat entre le CRSH et les IRSC pourrait donner lieu à la création d'un programme de subvention permanent sur les langues officielles. Il est également possible d'envisager une infrastructure de recherche, tel un centre d'excellence ou un réseau de recherche, dans lesquels l'ICRML pourrait jouer un rôle, compte tenue de sa mission.

Enfin, une attention particulière doit être portée sur la situation de la recherche portant sur la communauté anglophone au Québec. Peu de travaux de recherche et de chercheurs se consacrent à la situation des anglophones du Québec. L'ICRML pourrait mieux exercer son leadership s'il pouvait compter sur une infrastructure de recherche au Québec, tel un coordonnateur de recherche, qui favoriserait le développement de la recherche sur cette communauté. Des fonds devraient être prévus pour ce genre d'infrastructure qui nous apparaît essentielle pour assurer le développement d'une telle recherche.

CONCLUSION

Le Plan d'action pourrait profiter des retombées de la recherche afin de mieux éclairer ses effets dans les communautés visées. La recherche montre l'importance d'élaborer une approche globale qui intègre les niveaux fédéral, provinciaux et communautaires, tout en s'assurant que les CLOSM bénéficient du Plan d'action. Le Plan devrait se définir d'abord et avant tout en fonction des besoins des communautés. Les instances politiques fédérale, provinciales et communautaires sont les fiduciaires des intérêts des communautés desservies qui en deviennent les bénéficiaires. Cette vision devrait guider l'intervention des instances politiques concernées.

RÉFÉRENCES

- Commissaire aux langues officielles (1996), *Un tracé pour agir : La mise en œuvre de la Partie VII de la Loi sur les langues officielles de 1988*, février [http://www.ocolclo.gc.ca/archives/sst_es/1996/blueprint_trace/blueprint_trace_1996_f.htm].
- Corbin, E.G., et J.M. Buchanan (2005). *L'éducation en milieu minoritaire francophone : un continuum de la petite enfance au postsecondaire*. Rapport intérimaire du Comité sénatorial permanent des langues officielles. Ottawa : Sénat du Canada.
- Corbin, E.G., and J.M. Buchanan (2005), French-Language Education in a Minority Setting : A continue from Early Childhood To the Postsecondary Level, Interim Report of the Standing Senate Committee on Official Languages. Ottawa, Senate of Canada.
- FFHQ (1981), *Un espace économique à inventer*, Rapport du comité économique de la FFHQ, Ottawa.
- Forgues, Éric, Sylvie Giraud et Mario Paris (2006), « La revitalisation économique des communautés minoritaires de langue officielle au Canada : le cas du réseau de développement économique et de l'employabilité », *Francophonie d'Amérique*, no 22, automne, (à paraître).
- Gouvernement du Canada (2005), *Le point sur la mise en œuvre du Plan d'action pour les langues officielles*, Rapport de mi-parcours, Ottawa.
- Jedwab, J. (2002). *The Chambers Report, Ten years after: The state of English language education in Canada, 1992, 2002*. Montréal : Missisquoi Institute.
- Landry, R. (2003). « Libérer le potentiel caché de l'exogamie : Profil démolinguistique des enfants des ayants droit francophones selon la structure familiale (Là où le nombre le justifie IV) ». Moncton : Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques.
- Landry, R. et Allard, R. (1997). L'exogamie et le maintien de deux langues et de deux cultures : le rôle de la francité familio-scolaire. *Revue des sciences de l'éducation*, 23, 561-592.