



ICRML
Institut canadien
de recherche
sur les minorités
linguistiques

CIRLM
Canadian Institute
for Research
on Linguistic
Minorities

La contribution des gouvernements provinciaux et territoriaux à l'épanouissement des communautés francophones en milieu minoritaire

Un premier bilan et quelques perspectives

Rapport de recherche réalisé par

Daniel Bourgeois

Wilfrid Denis

Donald Dennie

Marc L. Johnson

pour la
**Conférence ministérielle
sur la francophonie
canadienne**

Août 2006

**La contribution
des gouvernements
provinciaux et territoriaux
à l'épanouissement
des communautés francophones
en milieu minoritaire**

Un premier bilan
et quelques perspectives

La contribution des gouvernements provinciaux et territoriaux à l'épanouissement des communautés francophones en milieu minoritaire

Un premier bilan et quelques perspectives

Rapport de recherche réalisé par

Daniel Bourgeois

Wilfrid Denis

Donald Dennie

Marc L. Johnson

pour la

Conférence ministérielle sur la francophonie canadienne



ICRML
Institut canadien
de recherche
sur les minorités
linguistiques

CIRLM
Canadian Institute
for Research
on Linguistic
Minorities

Moncton (Nouveau-Brunswick)

Août 2006

ISBN 978-0-9734311-3-1

© **Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques /
Canadian Institute for Research on Linguistic Minorities**
Pavillon Léopold-Taillon, pièce 410
Université de Moncton, Campus de Moncton
Moncton (Nouveau-Brunswick), Canada E1A 3E9
Téléphone : 506 858-4669 Télécopieur : 506 858-4123
Site Web : www.umoncton.ca/icrml/

Dépôt légal : 1^{er} trimestre 2007
Bibliothèque nationale du Canada
Imprimé au Canada

Table des matières



| | | | |
|---|-----------|--|------------|
| Liste des tableaux | 9 | Section D : Prospectives..... | 107 |
| Introduction | 11 | 1. Une judiciarisation progressive des droits linguistiques..... | 109 |
| Section A : La mise en contexte | 15 | 2. Une planification intégrée | 112 |
| 1. Survol historique | 15 | 3. Les approches territoriale et personnelle | 118 |
| 2. Un profil démolinguistique | 18 | 4. La vitalité sociolinguistique..... | 123 |
| 3. Cadre juridique et législatif | 23 | 5. La vitalité subjective | 124 |
| Section B : les réalisations provinciales et territoriales | 35 | 6. La complétude institutionnelle..... | 127 |
| 1. Les communications et les services au public en français..... | 35 | 7. Les écoles comme centres culturels de la communauté francophone | 130 |
| 2. La petite enfance | 43 | 8. Autres défis..... | 131 |
| 3. La santé et le mieux-être | 47 | Conclusion..... | 137 |
| 4. La justice..... | 54 | Annexes | 141 |
| 5. Les arts et la culture..... | 56 | A : La démarche méthodologique | 141 |
| 6. Le développement économique | 58 | B : Les 25 régions bilingues désignées par le gouvernement de l'Ontario..... | 142 |
| 7. Les jeunes, les aînés et les femmes..... | 60 | C : Les objectifs de la Conférence ministérielle sur la francophonie (2005)..... | 143 |
| 8. L'immigration | 61 | D : Les principes de leadership gouvernemental concernant la francophonie canadienne | 144 |
| 9. Les services municipaux..... | 62 | | |
| 10. La collaboration intergouvernementale..... | 65 | | |
| 11. Autres contributions | 69 | | |
| Section C : Le bilan | 71 | | |
| 1. Les perceptions des intervenants principaux | 72 | | |
| 2. Le sondage de novembre 2002..... | 103 | | |

Liste des tableaux



| | | | |
|---|----|--|-----|
| Tableau 1 : Population de langue maternelle française par province et territoire en chiffres absolus et en pourcentage de la population totale, 1961 et 2001 | 19 | Tableau 17 : Communications au public dans la langue minoritaire..... | 98 |
| Tableau 2 : Population de langue française parlée le plus souvent à la maison par province et territoire, 1971 et 2001 | 20 | Tableau 18 : Compétence linguistique des conseillers et des employés municipaux | 99 |
| Tableau 3 : Indice de transmission intergénérationnelle, 1991-1996 | 21 | Tableau 19 : Contribution à l'épanouissement de la communauté francophone..... | 99 |
| Tableau 4 : Langue maternelle et connaissance des langues officielles, 2001 | 23 | Tableau 20 : Collaboration avec les autres autorités gouvernementales | 100 |
| Tableau 5 : Chronologie de la collaboration intergouvernementale..... | 66 | Tableau 21 : Contributions potentielles des municipalités | 100 |
| Tableau 6 : Ententes entre le Québec et d'autres provinces et territoires du Canada en matière de francophonie depuis 1988 | 68 | Tableau 22 : Évaluation de la façon dont les autorités gouvernementales représentent les intérêts de la minorité francophone | 103 |
| Tableau 7 : Taux de succès et importance des neuf secteurs | 73 | Tableau 23 : Perception des francophones par province quant à l'accessibilité et à la satisfaction des francophones à l'égard des services publics en français, ainsi que la confiance exprimée au sujet de la survie de leur communauté francophone respective | 104 |
| Tableau 8 : Taux de succès et d'importance dans le domaine des arts et de la culture | 75 | Tableau 24 : Accessibilité aux services publics en français par secteur..... | 105 |
| Tableau 9 : Taux de succès et d'importance dans le domaine des communications et services au public en français | 75 | Tableau 25 : Satisfaction à l'égard des services publics en français par secteur..... | 105 |
| Tableau 10 : Taux de succès et d'importance dans le domaine du développement économique..... | 75 | Tableau 26 : Concentration des francophones par subdivision de recensement | 120 |
| Tableau 11 : Taux de succès et d'importance dans le domaine de la justice..... | 76 | Tableau 27 : Confiance des communautés francophones, moyennes provinciales..... | 125 |
| Tableau 12 : Taux de succès et d'importance dans le domaine de l'immigration..... | 77 | Tableau 28 : Représentativité des intérêts minoritaires par les institutions gouvernementales fédérales, provinciales, territoriales et municipales, moyennes provinciales et territoriales | 125 |
| Tableau 13 : Taux de succès et d'importance dans le domaine municipal | 77 | Tableau 29 : Confiance des francophones de recevoir des gouvernements fédéraux, provinciaux et territoriaux des programmes et des services en français | 126 |
| Tableau 14 : Taux de succès et d'importance dans le domaine de la petite enfance..... | 78 | Tableau 30 : Lieux de naissance et de résidence des francophones, 1996-2001 | 132 |
| Tableau 15 : Taux de succès et d'importance dans le domaine de la santé..... | 79 | | |
| Tableau 16 : Taux de succès et d'importance dans le domaine des groupes cibles : les jeunes, les femmes et les aînés..... | 79 | | |

Introduction

intro

Depuis près de quarante ans, les gouvernements des neuf provinces et des trois territoires à majorité anglophone¹ œuvrent à promouvoir la langue et la culture françaises en milieu minoritaire, contribuant ainsi à l'épanouissement des communautés francophones. Leur apport en matière de langues officielles est essentiel, comme le reconnaît la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme en 1967, car l'égalité linguistique dépend autant sinon plus de l'effort des institutions provinciales et territoriales que de celui des institutions fédérales. En effet, malgré l'importance de la contribution fédérale, ce sont les secteurs qui relèvent de la compétence exclusive des provinces et des territoires – l'éducation, la santé et les services sociaux et municipaux – qui rehaussent davantage la vitalité des communautés francophones.² « Le Canada est, évidemment, une fédération très décentralisée. Parmi les politiques et les services publics qui influent le plus directement sur la vitalité des communautés de langue minoritaire, beaucoup relèvent des provinces. »³

Tout porte à croire que la contribution des provinces et des territoires en matière de langues officielles est encore plus déterminante de nos jours, puisque leurs champs de compétence ont gagné en importance depuis les années 1960.⁴ Aussi les

efforts tant fédéraux que provinciaux et territoriaux mis en place à la suite des rapports de la Commission royale ont fait en sorte que la dualité linguistique constitue « une des valeurs premières du Canada d'aujourd'hui »⁵. L'inscription en 1982 des droits scolaires dans la *Charte canadienne des droits et libertés* a bouleversé l'éducation de langue française⁶. Depuis, on a multiplié le nombre d'écoles de langue française, accordé le droit de gestion scolaire à 31 conseils scolaires francophones dans l'ensemble des provinces et des territoires à majorité anglophone et mis en œuvre un système scolaire qui favorise progressivement l'essor de l'égalité linguistique en éducation. Dans la foulée de la croissance exponentielle des dépenses publiques et de l'intérêt public en santé, la ratification de l'entente fédérale-provinciale de 2005 sur les services de santé⁷, l'affaire *Montfort*⁸ et la mise sur pied des Réseaux de santé en français⁹, il est permis d'affirmer que la santé deviendra l'enjeu linguistique principal de la prochaine décennie. La petite enfance et le développement économique

1. Précisons que l'anglais n'est pas la langue majoritaire au Nunavut, mais nous préférons le terme « à majorité anglophone » que le terme « à majorité non-francophone » pour simplifier le texte.

2. Michael O'Keefe, *Minorités francophones : assimilation et vitalité des communautés* (2^e édition), Ottawa, Patrimoine canadien, 2001, p. 33.

3. Voir, notamment, le chapitre VII du premier tome du rapport final : *Les langues officielles*. Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. Ottawa, Imprimeur de la Reine, octobre 1967.

4. Herman Bakvis et Grace Skogstad (sous la dir. de). *Canadian Federalism: Performance, Effectiveness, and Legitimacy*. Toronto, Oxford University Press, 2001. Voir aussi les publications annuelles de l'Institute of Intergovernmental Relations de la Queen's University (*Canada: The State of the Federation*), Kingston.

5. *Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne – Plan d'action pour les langues officielles*. Ottawa, Gouvernement du Canada, mars 2003, p. vii. Cette déclaration du Premier ministre du Canada réitère l'avis de la Cour suprême du Canada exprimé dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, ([1998] 2 R.C.S., 217, par. 81) : « Même si le passé du Canada en matière de défense des droits des minorités n'est pas irréprochable, cela a toujours été, depuis la Confédération, un but auquel ont aspiré les Canadiens dans un cheminement qui n'a pas été dénué de succès. Le principe de la protection des droits des minorités continue d'influencer l'application et l'interprétation de notre Constitution. » Voir : http://www.pco-bcp.gc.ca/olo/default.asp?Language=F&Page=Action&doc=cover_f.htm

6. Michael Behiels. *Canada's Francophone Minority Communities*. Montréal et Kingston: McGill-Queen's University Press, 2004.

7. http://www.hc-sc.gc.ca/hcs-sss/delivery-prestation/ftcollab/2003accord/index_f.html

8. *Lalonde c. Commission de restructuration*, [2001] C.A.O., O.J. 4768 (QL).

9. <http://www.franco-sante.org>

pointent à l'horizon comme enjeux incontournables depuis les ententes fédérales-provinciales sur la petite enfance de 2000¹⁰ et de 2005¹¹ et la création d'un Regroupement de développement économique et d'employabilité¹² dans chaque province et territoire en 1999. La mise sur pied de Service Canada¹³ et des modes subsidiaires de prestation de services publics, notamment les guichets uniques permettant la prestation conjointe fédérale-provinciale-territoriale de services en français¹⁴, laisse présager l'importance croissante des services et des communications au public en français. Enfin, le *Plan d'action pour les langues officielles*, publié par le gouvernement fédéral en mars 2003, prévoit que les institutions fédérales inciteront les institutions provinciales et territoriales, tout en respectant les champs de compétence respectifs, à contribuer à l'égalité linguistique. En fait, la moitié des objectifs, des moyens et des ressources prévus dans le Plan fédéral nécessite la collaboration des provinces et des territoires. Ce qui explique pourquoi ce plan doit se limiter souvent à des objectifs indirects – par exemple : « Le gouvernement fédéral encouragera les provinces et les territoires à proposer des mesures pour favoriser l'accès aux garderies et aux maternelles dans les écoles de communauté »¹⁵ et « le gouvernement encouragera les provinces et les territoires à tenir compte des besoins des familles de milieu linguistique minoritaire » en ce qui concerne les services à la petite enfance.¹⁶ Le Plan fédéral affirme, enfin, que les provinces et les territoires « sont des joueurs clés pour les communautés » linguistiques en milieu

minoritaire, car ces paliers « leur fournissent des services dans une foule de domaines, tels les soins de santé, l'administration de la justice, les services récréatifs et les services sociaux » (p. 49 et 50).¹⁷

Or, alors que l'effort du gouvernement du Canada en matière de langues officielles fait l'objet de nombreuses recherches fondamentales et appliquées¹⁸, sans compter les rapports annuels et les rapports de recherches du Commissariat aux langues officielles du Canada¹⁹, les initiatives des gouvernements provinciaux et territoriaux sont peu connues. Quatre raisons semblent expliquer cette ignorance.

Premièrement, les gouvernements provinciaux et territoriaux négligent souvent de publiciser leur contribution positive. Plusieurs fonctionnaires provinciaux et territoriaux ont admis que leur gouvernement était souvent réticent à faire état de leurs réalisations, craignant la réaction négative de certains citoyens opposés au bilinguisme et au fait français, et, dans certaines provinces, l'accusation de favoriser « un groupe ethnoculturel par rapport aux autres ». Aussi les communiqués de presse gouvernementaux à ce sujet se font-ils rares.

Deuxièmement, les initiatives annoncées par les provinces et les territoires sont parfois négligées par les médias. Les médias anglophones font rarement mention des contributions provinciales et territoriales à la cause francophone, tandis que les médias francophones, se donnant parfois le mandat de

10. Voir les sites Web suivants : <http://socialunion.gc.ca/news/110900-f.html> et http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/eppi-ibdrp/hrdb-rhbd/ecddpe/description_f.asp

11. Pour voir la liste des ententes bilatérales sur la petite enfance, consultez le site Web <http://www.rhdsc.gc.ca/fr/sm/comm/quoi-neuf.shtml>

12. <http://www.rdee.ca>

13. <http://www.servicecanada.gc.ca>

14. Voir David Zussman, « Alternative Service Delivery » dans Christopher Dunn, *The Handbook of Canadian Public Administration*. Don Mills, Oxford University Press, 2002, 53-76, et le chapitre du même nom dans Kenneth Kernaghan (sous la dir. de). *Public Administration in Canada*. Scarborough, Nelson, 2002.

15. *Plan d'action pour les langues officielles*, op. cit., p. 27.

16. *Ibid.*, p. 45.

17. *Ibid.*, p. 49-50.

18. Voir, notamment, Kenneth McRoberts. *Misconceiving Canada*. Don Mills, Oxford University Press, 1997 ; John Edwards. *Language in Canada*. Cambridge, Cambridge University Press, 1998 ; Leslie Pal. *Interests of State: The Politics of Language, Multiculturalism and Feminism in Canada*. Montréal et Kingston, McGill-Queens University Press, 1993 ; Pierre Coulombe. *Language Rights in Canada*. New York, Peter Lang, 1995 ; Michael MacMillan. *The Practice of Language Rights in Canada*. Toronto, University of Toronto Press, 1998 ; Will Kymlicka. *La voie canadienne. Repenser le multiculturalisme*. Montréal, Boréal, 2003 ; Michel Bastarache (sous la dir. de). *Les droits linguistiques au Canada*. Montréal, Les Éditions Yvon Blais, 2005 ; Jean-Pierre Wallot (sous la dir. de). *La gouvernance linguistique : le Canada en perspective*. Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2005 ; Daniel Bourgeois. *The Canadian Bilingual Districts: from cornerstone to tombstone*. Montréal et Kingston, McGill-Queens University Press, 2006. Voir aussi Graham Fraser. *Sorry, I Don't Speak French*. Toronto, McClelland and Stewart, 2006.

19. <http://www.ocol-clo.gc.ca>

défendre les intérêts de sa clientèle, portent davantage leur attention sur les initiatives provinciales et territoriales qui freinent l'épanouissement collectif francophone que sur celles qui y contribuent. En effet, nous estimons à partir de notre survol que les hebdomadaires francophones ont publié au moins deux fois plus d'articles portant sur les litiges opposant la minorité francophone aux gouvernements provinciaux et territoriaux en matière de droits scolaires que sur les apports positifs des gouvernements provinciaux et territoriaux. Cela reflète peut-être un parti pris des médias communautaires ou le fait que de telles contestations ont provoqué bien plus d'événements médiatiques, mais donne à penser, à tort, que les provinces et les territoires ont très peu fait en faveur de la langue et de la culture françaises depuis quarante ans.

Troisièmement, plusieurs des efforts provinciaux et territoriaux en matière de langues officielles découlent de programmes ou d'ententes de collaboration avec les autorités fédérales. Ces efforts portent sur des champs de compétence provinciaux et territoriaux et nécessitent une diplomatie particulière, notamment par rapport à la publicité qu'ils suscitent. Si les autorités provinciales et territoriales hésitent à se valoriser en matière de langues officielles, le fédéral emboîtera le pas.

Enfin, plusieurs chercheurs ont abordé les lacunes des efforts provinciaux et territoriaux ou l'absence d'interventions provinciales et territoriales.²⁰ Or, à notre connaissance, aucun n'a mené une recherche systématique sur l'ensemble de ces interventions.

L'absence de littérature sur les interventions des provinces et des territoires en matière de langues officielles porterait à croire qu'elles sont rares, voire

inexistantes, ou qu'elles visent plutôt à entraver l'épanouissement des communautés francophones. Il n'en est rien. De nombreuses interventions favorables aussi bien à la langue et à la culture françaises qu'à la communauté francophone ont été réalisées depuis 1988. Et plusieurs contribuent de façon appréciable à l'épanouissement de cette communauté.

Nous avons choisi l'année 1988 comme date de départ de notre étude car elle coïncide avec deux événements linguistiques importants aux antipodes des interventions étatiques en matière de langues officielles. Du côté positif, le Parlement du Canada a adopté la deuxième *Loi sur les langues officielles* qui, entre autres, invite les institutions fédérales à contribuer à l'épanouissement des communautés de langues officielles et à inciter les institutions provinciales et territoriales (et municipales) à en faire autant. Du côté négatif, les gouvernements de l'Alberta et de la Saskatchewan, à la suite de l'affaire *Mercury*²¹, ont adopté respectivement une loi éliminant le français comme langue officielle. Ces lois ont été jugées « répressives » par certains²². Ces événements sont intervenus concomitamment par le jeu du hasard, mais ils allaient mener à une accélération relative des interventions provinciales et territoriales en la matière.

Il faut toutefois se rappeler que le Nouveau-Brunswick avait adopté sa *Loi sur les langues officielles* en 1969, que les provinces et les territoires avaient accepté d'appuyer l'éducation en français en 1970 grâce à l'appui du gouvernement fédéral, que l'Ontario avait instauré un régime de « régions bilingues » en 1971, que les provinces anglophones avaient accepté en 1977 de conférer à leur population francophone des droits scolaires minoritaires

20. Edmund Auger, par exemple, présente une bonne revue des efforts albertains en matière de langues officielles et en propose une conclusion négative (p. 123-124) : « Pendant plus d'un siècle, les instances politiques sont intervenues, souvent de façon répressive, dans le but de bâtir une société homogène unilingue. À cette fin, le gouvernement provincial a imposé l'utilisation de la langue anglaise à l'assemblée législative, aux tribunaux, aux conseils municipaux, aux écoles et au secteur privé. Aujourd'hui, son objectif atteint, il se permet de prôner la tolérance et la liberté, et il condamne la réglementation et l'ingérence en matière linguistique. De nos jours, l'Alberta reconnaît le droit de s'exprimer en français dans son assemblée législative

et ses cours de justice ; plus encore, elle permet l'instruction en français dans les écoles gérées par la communauté francophone. Malheureusement, pour des générations de francophones perdues à l'assimilation, ces nouveaux droits arrivent trop tard. » Edmund Auger, « De la répression à la tolérance : les contrariétés du néolibéralisme linguistique en Alberta », dans *La gouvernance linguistique : le Canada en perspective* (sous la dir. de Jean-Pierre Wallot), Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2005, p. 111-126.

21. *R. c. Mercury*, [1988] 1 R.C.S. 241.

22. Auger (2005), dans Wallot (sous la dir. de), *op. cit.*, p. 123.

équivalents à ceux accordés par le gouvernement du Québec à sa minorité anglophone et, en 1981, d'inscrire un tel droit dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, que l'Ontario avait adopté la *Loi sur les services en français* en 1986 et que les autres provinces et les territoires étaient intervenus en la matière avant 1988. Nous aurions pu remonter à 1967, date de la publication du premier rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme et de la Conférence de demain des premiers ministres provinciaux sur l'avenir du Canada. Selon nous, 1988 représente une année charnière en matière de langues officielles au Canada, car c'est à partir de cette date que les contributions provinciales et territoriales deviennent de plus en plus fréquentes et systématiques et qu'elles prennent l'ampleur qu'on leur reconnaît de nos jours.

Depuis 1988, les gouvernements provinciaux et territoriaux interviennent de plus en plus en la matière et dans un nombre croissant de secteurs, contribuant ainsi à l'épanouissement des communautés francophones. Certains interviennent plus souvent, dans plus de secteurs et de façon plus officielle que d'autres. Par exemple, des gouvernements interviennent par l'entremise de lois ou de politiques sur les langues officielles ou les services en français, tandis que d'autres procèdent sans mesure officielle. On peut en conclure, d'abord, que chaque province et territoire évolue à son propre rythme en fonction des facteurs et des défis politiques, démographiques et sociologiques respectifs, ensuite, que les interventions provinciales et territoriales méritent qu'une mise au point soit faite à cet égard.

Une compilation et une analyse des interventions provinciales et territoriales dans le domaine des langues officielles étaient donc de mise. Dans un premier temps, il fallait préciser la nature de ces interventions et en produire une compilation systématique. Dans un deuxième temps, il importait d'en dresser un bilan critique. Nous avons par la suite proposé quelques prospectives immédiates et à long terme.

Notre recherche porte sur neuf secteurs d'activité : (1) les communications et les services au

public en français, (2) la petite enfance, (3) la santé et le bien-être, (4) la justice, (5) les arts et la culture, (6) le développement économique, (7) les groupes cibles (les jeunes, les aînés, les femmes) (8) l'immigration et (9) les municipalités. Nous avons écarté l'éducation primaire et secondaire puisqu'elle a fait l'objet de plusieurs recherches à ce jour²³. Ces neuf secteurs coïncident avec les principaux secteurs retenus dans le Plan d'action fédéral. Nous nous attardons aussi aux structures administratives créées par les provinces et les territoires pour organiser ces secteurs, ainsi que la collaboration entre les provinces et les territoires ainsi qu'avec les institutions fédérales.

Notre analyse porte sur des documents, des entretiens semi-dirigés menés auprès de 88 répondants – y compris des ministres et des fonctionnaires responsables, tant au palier fédéral que provincial, et des chefs de file des communautés francophones dans chacun de ces secteurs – et d'un sondage réalisé auprès de 129 organismes communautaires.²⁴ Elle suscite une réflexion quant aux répercussions potentielles de certains éléments sur l'épanouissement des communautés francophones et acadiennes en milieu minoritaire, notamment les obligations gouvernementales positives imposées par la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*²⁵ et l'arrêt *Beaulac*.²⁶ Ces prospectives devraient permettre aux intervenants principaux – le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et territoriaux et les organismes communautaires francophones – de mieux assurer la progression vers l'égalité linguistique réelle.

23. Voir, notamment, Rodrigue Landry et Serge Rousselle. *Éducation et droits collectifs*. Moncton, Éditions de la Francophonie, 2003 ; Michael Behiels, *op. cit.* ; Angéline Martel. *Droits, écoles et communautés en milieu minoritaire : 1986-2002. Pour un aménagement du français par l'éducation*. Ottawa, Commissariat aux langues officielles, 2001 ; et Réal Allard (sous la dir. de). *Actes du colloque pancanadien sur la recherche en éducation en milieu francophone minoritaire : Bilan et perspectives*. Moncton, Centre de recherche et de développement en éducation, Université de Moncton, novembre 2000 (<http://www.acef.ca/liens/crde/>).

24. L'annexe A présente en plus amples détails notre méthodologie.

25. *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217.

26. *Reine c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768.

Section

A

Section A : La mise en contexte

Nous présentons ici un survol historique, démoulinguistique et juridique de la francophonie habitant les neuf provinces et les trois territoires à majorité anglophone. Ces données servent à situer le bilan des réalisations décrites et analysées.

1. Survol historique

Le premier centenaire de la Confédération fut peu favorable aux francophones en situation minoritaire. L'abolition du français comme langue officielle au Manitoba, vingt ans après son entrée dans la Confédération, et le Règlement XVII en Ontario en 1912²⁷ comptent parmi les événements linguistiques les plus pénibles entre 1867 et 1967. Pour ces raisons, entre autres, la moitié des Canadiens de souche francophone vivant à l'extérieur du Québec ne parlent plus le français de nos jours.

Le second centenaire fut mieux entrepris lorsque les premiers ministres des dix provinces se réunirent dans le cadre de la conférence *Confédération de demain*, tenue à Toronto, le 27 novembre 1967. Les provinces abordèrent pour la première fois et de façon systématique le rôle de l'anglais et du français au Canada. Six thèmes précis furent alors discutés : (1) une charte des droits, (2) des écoles de langue française, (3) des services juridiques en français, (4) des services radiophoniques et télévisuels en français, (5) une capitale nationale bilingue et (6) des services en français fournis par les institutions provinciales. Depuis près de quarante ans, donc, l'intervention des provinces à majorité anglophone, tout comme celle des territoires à majorité anglophone, cible plusieurs de ces six thèmes.

27. Michel Bock. « Sociabilité et solidarité : la crise du Règlement XVII et l'insertion de Lionel Groulx dans les milieux nationalistes de l'Ontario français ». *Revue du Nouvel-Ontario*, vol. 28, 2003, p. 5-49.

La tenue de la *Confédération de demain* coïncide on ne peut mieux avec le dépôt, le 8 octobre 1967, du premier volume du rapport final de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. Dans ses six volumes, la Commission recommandait 150 solutions à ce qu'elle appelait la « crise » nationale²⁸ découlant des diverses tensions entre francophones et anglophones. Parmi elles, plusieurs concernent des secteurs provinciaux²⁹, dont l'éducation.³⁰ Selon la Commission, « négliger l'action des gouvernements provinciaux et locaux [...] serait proposer des moyens valables mais incomplets »³¹, car plusieurs des domaines fondamentaux pour la survie et l'épanouissement des communautés linguistiques – l'éducation, la santé et les services sociaux et municipaux, par exemple – relèvent de la compétence exclusive des provinces.

La Commission recommandait, notamment, que toutes les provinces adoptent une loi sur les langues officielles afin d'assurer la prestation de services bilingues « dans le champ de leur compétence, quoique à des degrés qui, dans la pratique, varieront suivant les conditions démographiques »³². En d'autres termes, toutes les provinces devaient édicter une loi sur les langues officielles, dont la mise en œuvre pourrait varier d'une province à l'autre. Ainsi, les lois linguistiques du Québec, du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario seraient plus rigoureuses que celles des autres provinces. En

28. Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, *Rapport préliminaire*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1965.

29. Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, *Les langues officielles*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1967.

30. Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, *L'éducation*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968.

31. *Les langues officielles*, op. cit., p. 92.

32. *Ibid.*, p. 97.

fait, la Commission recommandait que les lois de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick reconnaissent le caractère bilingue de ces provinces à l'instar de l'article 133 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* pour le Québec.

Tant dans ces trois provinces « officiellement » bilingues que dans les autres provinces et territoires « pratiquement » bilingues, la Commission recommandait la mise sur pied de « districts bilingues », c'est-à-dire des régions du pays où la minorité représentait au moins 10 % de la population. Cette « pierre angulaire »³³ du système proposé par la Commission devait assurer la reconnaissance symbolique des communautés minoritaires et la prestation de services bilingues des paliers fédéral, provincial et municipal. Les provinces refusèrent d'en faire un projet conjoint et le gouvernement fédéral finit par abandonner l'idée en 1976³⁴. Les interventions gouvernementales pour promouvoir la dualité linguistique au pays se firent donc autrement.

Du côté fédéral, plusieurs interventions ont été mises en œuvre depuis quarante ans. Une *Loi sur les langues officielles* a été adoptée en 1969, suivie d'une autre, en 1988, pour respecter la *Charte canadienne des droits et libertés* de 1982. Entre temps, plusieurs programmes et services favorables aux communautés de langues officielles ont été créés par les institutions fédérales, notamment le Programme des langues officielles en enseignement (PLOE) et le Programme des langues officielles (PLO). Même si initialement ces initiatives émanaient surtout du Secrétariat d'État (aujourd'hui Patrimoine canadien), les autres institutions fédérales doivent prendre, depuis la modification apportée à l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles*, en novembre 2005, des « mesures positives »³⁵ pour appuyer le développement des communautés de langues officielles en milieu minoritaire. Enfin, en mars 2003, un troisième élan a été donné par la publication du *Plan d'action pour les langues officielles* et la mise en œuvre des projets connexes.

33. *Les langues officielles*, op. cit., p. 121.

34. Bourgeois (2006), op. cit.

35. *Les langues officielles*, op. cit., p. 121.

Du côté provincial, l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick adopte, juste avant le Parlement canadien, la première loi sur les langues officielles au pays. Deux ans plus tard, le gouvernement ontarien crée un système de régions bilingues provinciales officialisé en 1986 par la *Loi sur les services en français*. Une loi semblable voit le jour en 1999 à l'Île-du-Prince-Édouard et, en 2004, en Nouvelle-Écosse. Les trois territoires édictèrent des lois faisant du français une de leurs langues officielles. En 1979, le français reprend son rang officiel au Manitoba lorsque la Cour suprême du Canada invalide la *Loi sur le Manitoba* de 1890. Par la suite, le gouvernement manitobain, tout comme celui de la Saskatchewan, adoptèrent et mirent en œuvre des politiques relatives aux services en français. Les autres provinces et territoires adaptèrent leurs programmes ou en adoptèrent de nouveaux et mirent en place des services en français, du moins dans les principales communautés francophones. Par ailleurs, plus de cent municipalités à l'extérieur du Québec se déclarèrent « officiellement bilingues » ou offrirent des services en français à leur population francophone. Ainsi, petit à petit et chacune à leur manière, les diverses institutions provinciales et territoriales à majorité anglophone contribuent, depuis 1969, à l'épanouissement de leurs communautés francophones.

À certains égards, les deux paliers de gouvernement ont collaboré étroitement à la promotion du français. Le Programme des langues officielles en enseignement (PLOE) permet au gouvernement fédéral de contribuer à l'éducation en français³⁶. Or, l'éducation primaire et secondaire est de compétence provinciale et territoriale exclusive. Et le

36. La communauté francophone a souvent reproché aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux un manque de transparence dans l'allocation des fonds et la gestion du PLOE, ce qui aurait pour conséquence, entre autres, que l'immersion serait priorisée au détriment de l'éducation en langue française (*Où sont passés les milliards ?* Commission nationale des parents francophones, Ottawa, 1996). Voir aussi Paul Clarke et Pierre Foucher. *Portraits des droits collectifs et individuels dans l'ère de la Charte des droits et libertés*. Winnipeg, Les Presses universitaires de St. Boniface, 2005, et Wilfrid Denis. « Francophone Education in Saskatchewan: Resisting Anglo-Hegemony » dans *A History of Education in Saskatchewan: Selected Readings* (sous la dir. de Brian Noonan). Regina, Canadian Plains Research Center, 2006, p. 87-108.

Programme des langues officielles (PLO) encourage et aide les gouvernements provinciaux et territoriaux à offrir certains de leurs services en français. Ces ententes bilatérales constituent le moyen que privilégie Patrimoine canadien pour s'acquitter des obligations que lui impose la *Loi sur les langues officielles* de 1988. D'autres ententes particulières portant sur la petite enfance, la justice, la santé et le développement économique, notamment, permirent aux autres institutions fédérales et à leurs partenaires provinciaux et territoriaux de favoriser l'épanouissement de leurs communautés francophones.

Le préambule de la *Loi sur les langues officielles* enjoint au gouvernement fédéral de « collaborer avec les institutions et gouvernements provinciaux en vue d'appuyer le développement des minorités francophones et anglophones, d'offrir des services en français et en anglais, de respecter les garanties constitutionnelles sur les droits à l'instruction dans la langue de la minorité et de faciliter pour tous l'apprentissage du français et de l'anglais. » Et son alinéa 43(1) d) lui demande d'« encourager et d'aider les gouvernements provinciaux à favoriser le développement des minorités francophones et anglophones, et notamment à leur offrir des services provinciaux et municipaux en français et en anglais et à leur permettre de recevoir leur instruction dans leur propre langue. » Enfin, lorsqu'il modifia l'article 41 de la Loi en novembre 2005 pour rendre obligatoire la prise de mesures positives par les institutions fédérales à l'égard des communautés francophones en milieu minoritaire, le Parlement prit bien soin de ne pas empiéter sur les champs de compétence provinciaux et territoriaux, mais il reste que la mise en œuvre de plusieurs programmes et services fédéraux dépend des institutions provinciales et territoriales, comme en témoigne le Plan fédéral.

Ce plan donne un « nouvel élan » à la politique linguistique du gouvernement du Canada. Il priorise sept secteurs (l'éducation, la petite enfance, la santé, la justice, l'immigration, le développement économique, une fonction publique exemplaire

et les industries de la langue) tout en délimitant un cadre d'imputabilité et de coordination pour orienter et évaluer la mise en œuvre des 25 objectifs poursuivis dont plusieurs relèvent de domaines de compétence provinciaux et territoriaux :

1. Accroître la proportion des enfants des parents ayants droit inscrits dans les écoles de la minorité francophone hors-Québec, de 68 % en 2001 à 80 % en 2011
2. Améliorer l'accès aux études postsecondaires des deux groupes minoritaires
3. Appuyer l'enseignement du français aux anglophones du Québec en élargissant les options accessibles aux élèves à l'extérieur de Montréal
4. Doubler la proportion de diplômés des écoles secondaires du pays ayant une connaissance fonctionnelle de leur deuxième langue officielle, de 24 % en 2003 à 50 % en 2013
5. Améliorer les programmes des bourses et des moniteurs de Patrimoine canadien
6. Aider à promouvoir la recherche à l'égard des minorités linguistiques
7. Contribuer à rendre les services de santé disponibles aux minorités linguistiques
8. Appuyer le développement de la petite enfance en milieu minoritaire
9. Améliorer l'accès à la justice dans les deux langues officielles
10. Promouvoir l'immigration dans les communautés francophones hors-Québec
11. Accroître la capacité des communautés minoritaires de participer à l'économie du savoir
12. Permettre aux minorités de tirer parti des programmes de développement économique
13. Renforcer les partenariats avec les provinces et les territoires
14. Appuyer la vie communautaire des minorités
15. Replacer les langues officielles parmi les priorités de la fonction publique fédérale

16. Investir dans l'innovation en matière de langues officielles
17. Renforcer l'expertise et la capacité de suivi des institutions fédérales
18. Recruter plus de personnel bilingue dans la fonction publique fédérale
19. Améliorer l'imputabilité et la coordination des institutions fédérales
20. Renforcer les liens entre les industries de la langue et rehausser leur visibilité
21. Encourager la recherche et produire de nouvelles technologies langagières
22. Assurer que les langues officielles demeurent une priorité quotidienne dans la conception et la mise en œuvre des politiques et de programmes du gouvernement fédéral
23. Conscientiser les institutions fédérales (ministères, agences) à l'esprit et à l'objet de la Loi sur les langues officielles et aux responsabilités qu'elle leur incombe
24. Renforcer les mécanismes de consultation des institutions fédérales auprès des communautés minoritaires
25. Établir une coordination du processus gouvernemental en matière de langues officielles

Pour accomplir ces objectifs, le Plan propose 64 moyens et un investissement financier de 751 300 000 \$ entre le 1^{er} avril 2003 et le 31 mars 2008. Il offre une occasion importante pour améliorer la collaboration tant entre les autorités fédérales, provinciales et territoriales qu'avec les organismes communautaires. Nous y reviendrons à l'étape des prospectives.

2. Un profil démolinquistique³⁷

Après plus d'un siècle de confédération et malgré les vagues d'immigration allophone³⁸, le Canada se compose toujours de deux groupes linguistiques principaux. L'anglais et le français sont les langues maternelles de 82 % des Canadiens. Plus de 17,5 millions de Canadiens sont de langue maternelle anglaise, soit 59 % de la population canadienne, et près de 6,8 millions sont de langue maternelle française, soit 23 % de cette population. Les sinophones (toutes les langues chinoises comprises) arrivent au troisième rang avec 872 400 membres et 2,9 % de la population canadienne ; seulement trois autres langues – l'italien, l'allemand et le pendjabi – dépassent le seuil du 1 %. Au total, les 5 334 800 Canadiens ayant une langue maternelle non officielle représentent 18 % de la population.

Malgré la domination des deux langues officielles, on note deux tendances significatives. D'une part, les deux langues se concentrent de plus en plus selon la territorialité. Les francophones sont de plus en plus concentrés au Québec et de moins en moins nombreux à l'extérieur du Québec. La part de la francophonie canadienne vivant au Québec est passée de 83,3 % en 1961 à 85,5 % en 2001. Les francophones hors Québec représentaient 6,6 % de la population canadienne en 1961, mais seulement 4,6 % en 2001, même si leurs effectifs totaux ont augmenté de 853 462 à 1 020 540 entre

37. À moins d'indications contraires, notre profil démolinquistique tire ses données du rapport de Louise Marmen et Jean-Pierre Corbeil intitulé *Les langues au Canada – Recensement de 2001*. Ottawa, Travaux publics et Services gouvernementaux, Collection « Nouvelles perspectives canadiennes », 2004.

38. Les vagues d'immigration du milieu du XIX^e siècle et du début du XX^e siècle ont été bien supérieures à celles qu'on connaît de nos jours, mais on les remarquait moins que celles de nos jours, car la population native au Canada à l'époque croissait au même rythme que la croissance immigrante. Par exemple, le taux d'immigrants représentait 14,7 % de la population canadienne en 1951 et 16,1 % en 1991. Depuis 1991, le taux d'immigration s'est accru alors que le taux de natalité endogène a diminué. L'augmentation relative de la population immigrée est donc plus remarquée depuis 1991. Le taux d'immigration a diminué depuis 1991 (croissance de 2,9 % entre 1991 et 1996 et de 1,9 % entre 1996 et 2001), mais il reste supérieur au taux de natalité endogène (0,5 %), qui ne cesse de diminuer depuis 1951 à 1961, alors qu'il était de 2,9 %.

Tableau 1
Population de langue maternelle française par province et territoire
en chiffres absolus et en pourcentage de la population totale, 1961 et 2001

| | 1961 : francophones (%) | | 2001 : francophones (%) | |
|---------------------------|---------------------------|--------|-------------------------|--------|
| Terre-Neuve-et-Labrador | 3 150 | (0,7) | 2 515 | (0,5) |
| Nouvelle-Écosse | 39 568 | (5,4) | 36 745 | (4,1) |
| Île-du-Prince-Édouard | 7 958 | (7,6) | 6 110 | (4,6) |
| Nouveau-Brunswick | 210 530 | (35,2) | 242 065 | (33,6) |
| Ontario | 425 302 | (6,8) | 523 970 | (4,7) |
| Manitoba | 60 899 | (6,6) | 47 555 | (4,2) |
| Saskatchewan | 36 163 | (3,9) | 19 525 | (2) |
| Alberta | 42 276 | (3,2) | 65 995 | (2,2) |
| Colombie-Britannique | 26 179 | (1,6) | 63 625 | (1,6) |
| Yukon | 443 | (3) | 975 | (3,4) |
| Territoires du Nord-Ouest | 994 | (4,3) | 1 055 | (2,8) |
| Nunavut | (inclus dans les T.N.-O.) | | 420 | (1,6) |
| Canada (moins le Québec) | 853 462 | (6,6) | 980 272 | (4,5) |

1961 et 2001³⁹. Alors que la population francophone s'est légèrement accrue en Ontario et au Nouveau-Brunswick entre 1961 et 2001, même si la proportion de francophones au sein de la population totale a diminué dans toutes les provinces et les territoires, certaines provinces, notamment dans l'Ouest canadien, ont subi de lourdes pertes démographiques depuis quarante ans. Par exemple, la population fransaskoise (langue maternelle française) est passée de 36 163 en 1961 (soit 3,9 % de la population de la Saskatchewan) à 19 525 en 2001 (2,0 %). Le tableau 1 présente un aperçu des tendances pour l'ensemble des provinces et territoires.

En revanche, entre 1996 et 2001, la population francophone a augmenté à l'Île-du-Prince-Édouard, en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique. Cette hausse s'explique surtout par la migration francophone interprovinciale. Par exemple, 23 665 francophones du Québec ont migré

en Ontario entre 1996 et 2001 et 5 000 autres se sont établis en Colombie-Britannique durant la même période. Alors que le Nouveau-Brunswick perdait 3 025 francophones entre 1996 et 2001 en raison d'une migration interprovinciale, l'Alberta augmentait ses effectifs de 5 555 francophones par le même moyen et l'Ontario augmentait les siens de 7 745. Or, cette dernière province avait perdu 6 040 francophones par la migration interprovinciale entre 1991 et 1996. Ainsi, la création d'emplois et la mobilité de la main-d'œuvre ont influé sur les effectifs francophones des provinces et des territoires, mais la migration interprovinciale est inférieure à celle que les communautés francophones et acadiennes ont connu il y a un siècle. Bien qu'il importe de relativiser ces chiffres, il n'en demeure pas moins que la francophonie se concentre de plus en plus au Québec.

En plus des pertes d'effectifs de langue maternelle, on note un transfert linguistique croissant. C'est ce qu'indique le tableau 2. En fait, à l'extérieur du Québec, le nombre de francophones définis en fonction de la langue parlée le plus souvent à la maison est passé de 675 925 en 1971, soit 4,3 % de la population canadienne hors Québec,

39. Selon les données du recensement de 2001, 953 300 Canadiens à l'extérieur du Québec avaient le français comme langue maternelle unique et 67 240 l'avaient comme langue maternelle parmi d'autres. (<http://www12.statcan.ca/francais/census01/products/highlight/LanguageComposition/Page.cfm?Lang=F&Geo=PR&View=1a&Table=1a&StartRec=1&Sort=2&B1=Counts&B2=Both>).

Tableau 2
Population de langue française parlée le plus souvent à la maison
par province et territoire, 1971 et 2001

| | 1971 : total et transfert (%) | | 2001 : total et transfert (%) | |
|---------------------------|-------------------------------|-------|-------------------------------|-------|
| Terre-Neuve-et-Labrador | 2 295 | (-27) | 991 | (-58) |
| Nouvelle-Écosse | 27 220 | (-31) | 19 789 | (-44) |
| Île-du-Prince-Édouard | 4 405 | (-45) | 2 818 | (-52) |
| Nouveau-Brunswick | 199 080 | (-5) | 217 773 | (-9) |
| Ontario | 352 465 | (-17) | 307 297 | (-40) |
| Manitoba | 39 600 | (-35) | 20 892 | (-55) |
| Saskatchewan | 15 930 | (-56) | 4 805 | (-74) |
| Alberta | 22 700 | (-46) | 20 672 | (-67) |
| Colombie-Britannique | 11 505 | (-56) | 16 902 | (-71) |
| Yukon | 135 | (-70) | 433 | (-54) |
| Territoires du Nord-Ouest | 585 | (-41) | 396 | (-61) |
| Nunavut | (inclus dans les T.N.-O.) | | 225 | (-44) |
| Canada (moins le Québec) | 675 925 | (-21) | 612 990 | (-37) |

à 612 990 en 2001 (2,7 %). Dans ces provinces et ces territoires, il y a beaucoup plus de francophones de langue maternelle que de francophones qui parlent le français le plus souvent à la maison et ce « déficit linguistique » ne cesse d'augmenter à chaque recensement. Sur le plan canadien, les francophones de langue maternelle perdaient 21 % de leurs effectifs en 1971 et 37 % en 2001. Ces pertes se répartissent différemment sur les plans provincial et territorial. Les provinces et les territoires à l'ouest du Québec perdent plus de la moitié de leurs effectifs. Seul le Nunavut fait exception à la règle avec un taux de -44 %. Les taux sont aussi négatifs à Terre-Neuve-et-Labrador et à l'Île-du-Prince-Édouard. Il est à peine inférieur à 50 % en Ontario et en Nouvelle-Écosse. Le Nouveau-Brunswick fait bande à part, ayant connu une perte de seulement 9 % en 2001, mais ce taux est deux fois plus élevé qu'au moment de l'adoption de la première *Loi sur les langues officielles*. Quel aurait été le taux si cette loi n'avait pas été adoptée ? Cette province n'est pas la seule à connaître une augmentation considérable de son taux de transfert linguistique en trente ans : dix des douze provinces et territoires à majorité anglophone (l'Île-du-Prince-Édouard et le Yukon

font exception⁴⁰) ont connu une augmentation appréciable de leur taux de transfert linguistique depuis 1971. Malgré la présence de communautés francophones fortes et dynamiques partout au pays et dans chaque province et territoire, on conclut, en général, que plus on vit loin du Québec, plus l'assimilation à l'anglais est forte. Encore une fois, on constate que le fait français se concentre de plus en plus au Québec.

Ces comparaisons ne tiennent pas compte des milliers de Canadiens qui parlent le français « régulièrement » à la maison puisque cette catégorie de répondants n'existe que depuis le recensement de 2001. Or, les taux de transfert diminuent lorsqu'on en tient compte. Autrement dit, il y a bien plus de Canadiens qui, à la maison, parlent le français que de Canadiens qui le parlent « le plus souvent ». En fait, il y a deux fois plus de francophones à Terre-Neuve-et-Labrador, en Saskatchewan et en Colombie-Britannique qui, à la maison, parlent le français « régulièrement » qu'il y en a qui le parlent « le plus souvent ». Les francophones parlant

40. Le taux de transfert linguistique francophone au Yukon, par exemple, se chiffrait à -54 % en 2001, ce qui est bien inférieur au taux de -70 % qu'on y trouvait en 1971.

Tableau 3
Indice de transmission intergénérationnelle, 1991-1996 (%)

| | Anglais | Français | Autres langues |
|---------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Terre-Neuve-et-Labrador | 101 | 53 | 63 |
| Nouvelle-Écosse | 104 | 55 | 39 |
| Île-du-Prince-Édouard | 104 | 61 | 58 |
| Nouveau-Brunswick | 106 | 96 | 40 |
| Ontario | 120 | 77 | 61 |
| Manitoba | 124 | 60 | 47 |
| Saskatchewan | 110 | 34 | 46 |
| Alberta | 113 | 43 | 56 |
| Colombie-Britannique | 115 | 46 | 67 |
| Yukon | 110 | 66 | 41 |
| Territoires du Nord-Ouest | 133 | 40 | 77 |
| Nunavut | Compris dans T.N.-O. | Compris dans T.N.-O. | Compris dans T.N.-O. |
| Canada (moins le Québec) | 116 | 74 | 61 |

Source : Michael O'Keefe, *op. cit.*, p. 21.

le français à la maison « régulièrement » sont aussi beaucoup plus nombreux que les francophones qui le parlent « le plus souvent » à l'Île-du-Prince-Édouard, en Alberta et dans les trois territoires. Ainsi, comme l'indique le tableau 3, le taux de transfert linguistique serait plutôt inférieur que supérieur à la moitié dans la plupart des provinces et territoires. Le taux est néanmoins alarmant.

La conclusion est évidente : les anglophones gagnent des effectifs, notamment par l'assimilation des immigrants et des francophones, alors que les francophones diminuent les leurs. Il convient de remarquer, toutefois, que la plupart des provinces et territoires conservent la majorité de leurs effectifs. Néanmoins, le taux ne dépasse le cap des 75 % que dans deux provinces : le Nouveau-Brunswick (96 %) et l'Ontario (77 %). La forte concentration de francophones dans ces deux provinces (trois quarts des effectifs de langue française) explique pourquoi le taux national (moins le Québec) franchit presque ce seuil. Ailleurs, cependant, la majorité des francophones se soumettent à l'assimilation.

Par ailleurs, on note que les récents immigrants ont de moins en moins la connaissance d'une langue officielle. Les allophones sont passés de 59,5 %

de la population immigrante en 1971 à 70,1 % en 2001. Ainsi, de 1961 à 2001, la proportion de Canadiens allophones est passée de 13,5 à 18 %. Mais, l'effet direct sur la population francophone est moindre que sur la population anglophone. En effet, alors que les immigrants francophones ont augmenté leur taux de la population canadienne de 2,2 % en 1971 à 2,7 % en 2001, les immigrants anglophones ont diminué de 11,6 à 8,7 % durant la même période. Par contre, à l'extérieur du Québec, le taux de transfert linguistique des allophones favorise l'anglais beaucoup plus que le français, bien que les immigrants conservent de plus en plus leur langue maternelle comme langue d'usage.

Ici aussi, les retombées sur les plans provincial et territorial varient : ce sont surtout l'Ontario et les provinces de l'Ouest qui font face au multilinguisme. Dans ces provinces, le taux d'allophones varie de 12,7 (Saskatchewan) à 24,8 % (Colombie-Britannique). Dans les quatre provinces de l'Atlantique, les allophones représentent moins de 2 % du total et ils ne dépassent ce taux qu'en Nouvelle-Écosse (3,1 %). De plus, les immigrants allophones ont tendance à s'établir dans les trois

grands centres urbains du pays : Toronto, Montréal et Vancouver. En ce qui concerne Toronto et Vancouver, les immigrants allophones y sont bien plus nombreux que les francophones. Ailleurs, la présence des immigrants allophones est plus discrète, mais, étant donné que la croissance des allophones est supérieure à celle des francophones et que le transfert linguistique des allophones (tout comme celui des francophones d'ailleurs) favorise les communautés anglophones à l'extérieur du Québec, il est permis de prédire que, notamment à l'ouest du Québec, le fait français diminuera considérablement en importance démographique.

Ce portrait pessimiste est néanmoins atténué par quelques données démolinguistiques plus positives. Par exemple, depuis 1961, les francophones hors Québec ont augmenté en nombre, même s'ils ont diminué en importance relative. On en comptait 853 500 en 1961 et 1 020 540 en 2001. Il s'agit d'une augmentation de 126 800, soit de 15 %. Cependant, ils ne représentent plus que 4,5 % de la population canadienne, alors que leur taux était de 6,6 % en 1961.

Cette diminution proportionnelle s'explique surtout par la baisse de la natalité au sein des communautés francophones et l'augmentation de la population immigrante non francophone. D'une part, l'indice synthétique de la fécondité chez les femmes de langue maternelle française est passé de 4,95 enfants entre 1956 et 1961 à 1,46 entre 1996 et 2000. Le taux de remplacement est inférieur à la norme de 2,1 enfants depuis 1971. D'autre part, la proportion de la population canadienne que forment les immigrants non francophones est passée de 13,5 % en 1961 (2 454 600) à 18 % en 2001 (5 334 800).

Les données sur la langue de travail sont plus encourageantes. Par exemple, alors que les francophones ne représentent que 4,5 % de la population canadienne hors Québec, 5 % des Canadiens font usage du français au travail. Au Nouveau-Brunswick, par exemple, 37,1 % des citoyens emploient souvent ou régulièrement le français au travail, alors que la francophonie néo-brunswickoise représente 33,3 % de la province. Par contre, à

l'exception de l'Ontario et du Nunavut, le taux de français employé au travail est inférieur au taux de langue maternelle partout à l'ouest du Québec. Par ailleurs, plus des deux tiers des francophones travaillaient le plus souvent ou régulièrement en français en 2001. Ce taux varie de 30 % en Colombie-Britannique à 92,3 % au Nouveau-Brunswick. Dans la moitié des douze provinces et territoires, la majorité des francophones parlent le français au travail et, dans deux autres, le taux est tout juste inférieur à 50 %. Par contre, le taux en Alberta, en Saskatchewan et en Colombie-Britannique se trouve sous la barre des 34 %.

Enfin, ce sont les données sur la connaissance du français qui sont les plus encourageantes. Grâce surtout à l'immersion française, innovation canadienne appuyée par les provinces et les territoires depuis deux générations, le nombre de francophones hors Québec ainsi défini (2 439 050) est deux fois plus élevé que celui des francophones de langue maternelle (1 020 540). Ce qui ne veut pas dire que ces citoyens parleront fréquemment le français, qu'ils inscriront leurs enfants à l'école française ou qu'ils demanderont des services publics en français, mais ces chiffres permettent d'affirmer que près de 1,5 millions de Canadiens qui ne sont pas de langue maternelle française ont appris cette langue. Nous nous croyons autorisés à postuler qu'une bonne partie d'entre eux apprécie la langue française.

Le tableau 4 présente le nombre d'habitants dans les provinces et les territoires à majorité anglophone qui ont le français comme langue maternelle et qui connaissent le français (uniquement et avec l'anglais). Les résultats sont intéressants. Le nombre de francophones augmente de façon significative dans toutes les provinces, sauf au Nouveau-Brunswick, par rapport au nombre calculé en fonction de la langue maternelle. En fait, dans certains cas, l'augmentation est très forte. Par exemple, il y a neuf fois plus de francophones à Terre-Neuve-et-Labrador selon la connaissance du français (21 040) que selon la langue maternelle (2 515).

Tableau 4
Langue maternelle et connaissance des langues officielles, 2001 (%)

| | Langue maternelle française | Connaissance du français seulement | Connaissance du français et de l'anglais |
|---------------------------|-----------------------------|------------------------------------|--|
| Terre-Neuve-et-Labrador | 2 515 | 145 | 20 895 |
| Nouvelle-Écosse | 36 745 | 790 | 90 265 |
| Île-du-Prince-Édouard | 6 110 | 95 | 15 990 |
| Nouveau-Brunswick | 242 065 | 66 415 | 245 865 |
| Ontario | 523 970 | 42 305 | 1 319 720 |
| Manitoba | 47 555 | 1 245 | 102 840 |
| Saskatchewan | 19 525 | 355 | 49 000 |
| Alberta | 65 995 | 1 890 | 202 905 |
| Colombie-Britannique | 63 625 | 1 815 | 269 360 |
| Yukon | 975 | 50 | 2 890 |
| Territoires du Nord-Ouest | 1 055 | 35 | 3 130 |
| Nunavut | 420 | 25 | 1 015 |

À l'extérieur du Québec, on compte 2 439 050 de Canadiens qui connaissent le français. Si nous ajoutons les 3 831 350 de Québécois qui ne connaissent que le français et les 2 907 700 de Québécois qui connaissent le français et l'anglais, près du tiers des Canadiens (9 178 100) connaissent le français. Ce taux et ce total augmentent à chaque recensement.

En somme, la francophonie canadienne est bien vivante, surtout au Québec, mais aussi dans le reste du Canada. Or, même si les francophones hors Québec ne sont pas les « cadavres encore chauds » envisagés par certains depuis les années 1960, la vitalité démographique, sociale, économique et politique de plusieurs communautés est précaire. Certaines se portent très bien, même dans les provinces et les territoires à forte majorité anglophone, mais d'autres subissent des reculs inquiétants depuis deux générations. Il n'est donc pas facile de dire si le verre de la francophonie canadienne est à moitié plein ou s'il est à moitié vide.

3. Cadre juridique et législatif

Hormis les lois provinciales garantissant le droit à une éducation de qualité en français selon l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, huit mesures législatives visent la prestation de services en français. Le Nouveau-Brunswick, l'Ontario, l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse, le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut ont adopté des lois sur les langues officielles ou sur les services en français, alors que le Manitoba, depuis 1870 (tout comme le Nouveau-Brunswick en 1993), a fait inscrire ses obligations linguistiques dans la Constitution canadienne.

Ces lois provinciales et territoriales portent surtout sur la prestation de communications et de services au public en français, mais certaines visent aussi l'épanouissement de leurs communautés francophones⁴¹. Le cadre juridique se résume donc à

41. La *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick de 2002 veut « favoriser la progression vers l'égalité du statut, des droits et des privilèges » des deux langues officielles et des deux communautés qui les partagent ; la *Loi sur les services en français* de l'Ontario de 1986 « reconnaît l'apport du patrimoine culturel de la population francophone et désire le sauvegarder pour les générations à venir » ; la *Loi sur les services en français* de l'Île-du-Prince-Édouard de 2000 reconnaît « l'apport historique précieux de la communauté

trois énoncés de base : a) une province reconnaît officiellement l'égalité de la langue et de la culture françaises ainsi que de la communauté qui les partage (bien qu'une autre reconnaisse l'égalité linguistique en ce qui concerne la justice) ; b) trois provinces visent l'épanouissement et la vitalité de leurs communautés francophones ; c) huit provinces ont des mesures législatives pour garantir et préciser la prestation de communications et de services en français.

Le Nouveau-Brunswick est particulier en matière de langues officielles. D'une part, c'est la seule province à avoir adopté une loi assurant l'égalité du français et de l'anglais comme langues officielles de l'État provincial. L'article 23 de la *Loi du Manitoba* de 1870 assure le bilinguisme dans les ordres législatif et judiciaire, mais non dans l'ordre exécutif. Par conséquent, le Nouveau-Brunswick est la seule province complètement bilingue. La *Loi sur les langues officielles*, adoptée en 1969 et modifiée en 2002, reconnaît l'égalité du français et de l'anglais comme langues officielles de la province et de ses institutions et impose aux institutions provinciales l'obligation de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais au Nouveau-Brunswick. D'autre part, c'est la seule province à avoir adopté des lois importantes à ce sujet qui complètent la prestation de services publics en français⁴². C'est notamment le cas de la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés*

linguistiques officielles, loi qui accorde des droits collectifs aux francophones. Adoptée en 1981 et incorporée à la *Charte des droits et libertés* du Canada en 1993, elle reconnaît l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick et oblige le gouvernement provincial à (1) assurer « la protection de l'égalité de statut et de l'égalité des droits et privilèges des communautés linguistiques officielles et en particulier de leurs droits à des institutions distinctes où peuvent se dérouler des activités culturelles, éducationnelles et sociales » et (2) encourager « dans les mesures législatives qu'il propose, dans la répartition des ressources publiques et dans ses politiques et programmes, [...] par des mesures positives, le développement culturel, économique, éducationnel et social des communautés linguistiques officielles. »

La *Loi sur les langues officielles* offre aux Acadiens et autres francophones une série exhaustive de droits linguistiques. Premièrement, le français est l'une des deux langues officielles de la Législature, ce qui veut dire que a) les Acadiens et autres francophones ont le droit d'employer la langue officielle de leur choix dans les débats et les travaux de l'Assemblée législative et de ses comités, b) qu'ils ont droit à l'interprétation simultanée de ses débats et autres travaux, c) que les archives, les comptes rendus, les procès-verbaux et les rapports de l'Assemblée législative et de ses comités sont imprimés et publiés dans les deux langues officielles, les deux versions ayant même valeur, d) que les projets de lois sont déposés à l'Assemblée législative simultanément dans les deux langues officielles et sont aussi adoptés et sanctionnés dans les deux langues officielles, e) que les lois de la Législature sont imprimées et publiées dans les deux langues officielles, f) que les règles, ordonnances, décrets en conseil et proclamations dont la publication dans la *Gazette royale* est requise sont imprimés et publiés dans les deux langues officielles, g) que les avis, annonces et autres pièces à caractère officiel devant paraître ou non dans la *Gazette royale* sont imprimés et publiés dans les deux langues officielles et h) que les avis, pièces ou documents dont cette loi ou toute autre loi exige la publication par

acadienne et francophone de l'Île-du-Prince-Édouard à la société de l'Île-du-Prince-Édouard dans laquelle elle joue un rôle de premier plan » et souhaite « promouvoir le développement de sa communauté acadienne et francophone et assurer sur son territoire la pérennité de la dualité linguistique qui contribue à l'épanouissement de la société de l'Île » ; et la *Loi sur les services en français* de la Nouvelle-Écosse de 2004 veut « favoriser la préservation et l'essor de la collectivité acadienne et francophone ». La politique manitobaine, pour sa part, reconnaît le fait que la communauté francophone constitue un élément important de la société provinciale, mais elle vise seulement la prestation des services en français.

42. La Nouvelle-Écosse a adopté la *Loi sur la Fête provinciale des Acadiens et des Acadiennes* en 2004 et l'Île-du-Prince-Édouard a adopté le *Acadian Purchase Trust Act* en 1988, mais sans pour autant réduire l'importance de ces mesures législatives, elles n'ont pas la portée des lois sur les services en français. On pourrait ajouter à cette liste les mesures législatives adoptées dans plusieurs provinces qui permettent la création d'une université ou d'autres établissements d'enseignement postsecondaire de langue française.

la province ou ses institutions sont imprimés et publiés dans les deux langues officielles.

Par ailleurs, le public a le droit de communiquer avec toute institution provinciale et d'en recevoir les services dans la langue officielle de son choix. Il incombe donc à ces institutions de veiller à ce que a) les mesures voulues soient prises pour informer le public que leurs services lui sont offerts dans la langue officielle de son choix, b) que tout affichage public et autres publications et communications destinés au grand public et émanant d'une institution soient publiés dans les deux langues officielles et c) que les services offerts au public par des tiers pour le compte de la province ou ses institutions le soient dans l'une et l'autre des langues officielles.

La Loi prévoit que six services particuliers relevant de la compétence provinciale soient fournis en français : les services de justice, de police et de santé, les services municipaux, ainsi que les services d'aménagement et de déchets solides. Cet ajout s'avère important, car certains de ces services sont offerts pour le compte de la province par des entités administratives juridiquement distinctes et autonomes.

L'administration de la justice se fait tant en français qu'en anglais. Autrement dit, le français et l'anglais sont les langues officielles des tribunaux. Ainsi, chacun a le droit d'employer la langue officielle de son choix dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux, y compris toute procédure, pour les plaidoiries et dans les actes de procédure qui en découlent. Par ailleurs, il incombe au tribunal saisi d'une affaire de comprendre, sans l'aide d'un interprète ou de toute technique de traduction simultanée ou d'interprétation consécutive, la langue officielle choisie ou les deux langues officielles lorsque les parties ont opté pour que l'affaire soit entendue dans les deux langues officielles. De plus, une personne accusée d'une infraction à une loi ou à un règlement de la province, ou à un arrêté municipal, a le droit a) d'exiger que les procédures se déroulent dans la langue officielle de son choix, b) d'être informée de ce droit par le juge qui préside avant d'enregistrer son plaidoyer et c) de se faire comprendre par le tribunal, sans l'aide

d'un interprète ou de toute technique de traduction simultanée ou d'interprétation consécutive. Il incombe par ailleurs au tribunal de veiller à ce que tout témoin qui comparait devant lui puisse être entendu dans la langue officielle de son choix et, sur demande d'une partie ou du témoin, à ce que soient offerts des services de traduction simultanée ou d'interprétation consécutive, le cas échéant. Dans une affaire civile dont est saisi un tribunal et à laquelle est partie Sa Majesté du chef du Nouveau-Brunswick ou une institution, Sa Majesté ou l'institution emploie, pour les plaidoiries orales et écrites et pour les actes de procédure qui en découlent, la langue officielle choisie par la partie civile. Lorsque les parties à une affaire civile, autre que Sa Majesté du chef du Nouveau-Brunswick ou une institution, ne peuvent s'accorder sur le choix de la langue ou qu'elles omettent de faire un choix, Sa Majesté ou l'institution concernée emploie la langue officielle la plus justifiée dans les circonstances. Enfin, les décisions ou ordonnances définitives des tribunaux, exposés des motifs et sommaires compris, dont ceux de la Cour d'appel, sont publiés dans les deux langues officielles, mais pas nécessairement en même temps.

Les garanties linguistiques se rapportant aux services de police prévoient que tout membre du public a le droit, lorsqu'il communique avec un agent de la paix, de se faire servir dans la langue officielle de son choix et d'être informé de ce choix. Lorsque l'agent de la paix n'est pas en mesure d'assurer la prestation des services dans la langue officielle choisie, il doit prendre les mesures nécessaires, et ce, dans un délai raisonnable pour lui permettre de répondre au choix fait par le citoyen. Il incombe aux agences responsables ou aux corps policiers, le cas échéant, de veiller à la mise en œuvre des mesures nécessaires.

Les services de santé, qu'ils soient fournis par les régies régionales de la santé ou par tout autre établissement, installation et programme de santé relevant du ministère de la Santé, sont aussi offerts en français et en anglais partout dans la province. De plus, l'article 40 de la *Loi sur les régies régionales de la santé* de 2002 prévoit que les huit régies

régionales doivent s'assurer que des services de traduction simultanée dans les deux langues officielles sont fournis au public qui assiste à une réunion publique du conseil d'administration des régies ou à toute réunion tenue par la régie qui est ouverte au public.

Il faut noter que le Nouveau-Brunswick est, à notre connaissance, seul au monde à offrir une dualité institutionnelle selon un critère linguistique dans le secteur de la santé⁴³, dans la mesure où les Acadiens et les autres francophones du sud-est de la province gèrent leur propre régie régionale de santé (Beauséjour). Cette régie chevauche la même aire de service que la régie anglophone (South-East). Il existe donc sept régions de santé et huit régies régionales, dont deux (une pour les francophones et une pour les anglophones) au sud-est. Officiellement, toutefois, les deux régies n'ont pas de désignation linguistique. La loi permet tout simplement aux régies de désigner la langue de fonctionnement de leurs hôpitaux et autres établissements de santé. La régie Beauséjour a désigné son hôpital de Moncton comme un établissement « francophone ». La régie et l'hôpital ont néanmoins l'obligation, comme les autres régies, d'offrir et de fournir leurs services dans les deux langues officielles. Or, il n'existerait pas deux régies pour le même territoire (sud-est), sinon de leur identité linguistique et le fait que l'une fonctionne en français et l'autre en anglais consacre la dualité institutionnelle en santé sur la base linguistique.

Enfin, les services locaux de trois institutions régionales relevant de la province sont aussi offerts en français. En effet, les huit cités et les municipalités, les commissions de déchets solides et les commissions d'aménagement au service d'une communauté dont la population de langue minoritaire atteint au moins 20 % de la population totale ou dont le territoire comprend une cité ou une municipalité dont la population de langue minoritaire

atteint au moins 20 % de la population totale sont tenues d'offrir, dans les deux langues officielles, les services et les communications réglementaires.

Une version abrégée de la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick* est devenue, en 1993, le paragraphe 16.1(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* :

La communauté linguistique française et la communauté linguistique anglaise du Nouveau-Brunswick ont un statut et des droits et privilèges égaux, notamment le droit à des institutions d'enseignement distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion.

On ne sait pas précisément ce qu'implique ce droit, car aucune jurisprudence n'en a précisé la portée. Par contre, les Acadiens ont menacé de s'en servir à trois reprises. En 1994, alors que le gouvernement provincial prévoyait fusionner les municipalités de Moncton, Riverview et Dieppe, des Acadiens de Dieppe, voulant éviter de perdre leur institution municipale dieppoise à majorité francophone, ont indiqué qu'ils entendaient saisir les tribunaux de la question en se prévalant à cette fin du paragraphe 16.1(1)⁴⁴. Puis, lorsque le gouvernement provincial a éliminé les conseils scolaires en 1996 pour les remplacer par des organismes consultatifs, l'association provinciale des parents francophones a présenté une demande d'injonction fondée en partie sur cette garantie constitutionnelle⁴⁵. Enfin, lorsque le gouvernement provincial a étudié en 2002 le rapport d'un consultant recommandant une plus grande intégration des services de santé, les Acadiens du sud-est ont envisagé un recours judiciaire fondé sur le paragraphe 16.1(1) pour prévenir la fusion des régies de santé franco-

43. Nous ne négligeons pas la dualité hospitalière qui existera à Montréal à la suite de la construction imminente de deux grands hôpitaux à base linguistique, ni la dualité hospitalière à Ottawa à la suite de l'arrêt *Montfort*, mais seuls les Acadiens du sud-est du Nouveau-Brunswick gèrent leur propre régie régionale de santé, ainsi que les hôpitaux et centres connexes faisant partie du système public.

44. Daniel Bourgeois, « Municipal Reforms in New Brunswick: To Decentralize or Not to Decentralize? » dans *Municipal Reforms in Canada: Reconfiguration, Re-Empowerment and Rebalancing* (sous la dir. de J. Garcea et E. Lesage). Don Mills, Oxford University Press, 2005, p. 242-268.

45. Daniel Bourgeois (2005), « La gouverne scolaire francophone minoritaire au Canada : approches, modèles et pistes de recherche », dans *Actes du colloque pancanadien sur la recherche en éducation*, op. cit. (<http://www.acelf.ca/liens/crde/articles/11-bourgeois.html>).

phone et anglophone de la région⁴⁶. Dans chaque cas, le dossier ne s'est jamais retrouvé devant les tribunaux ; le gouvernement a préféré modifier son tir. Néanmoins, on voit que le gouvernement provincial, qui a pourtant fait inscrire cette garantie constitutionnelle dans la *Charte*, prend parfois des décisions qui s'y opposent.

Ainsi, l'égalité linguistique est parfois un couteau à double tranchant au Nouveau-Brunswick. Si elle assure l'égalité de statut, de privilèges et de services, avantage certain pour la minorité acadienne et francophone, elle ne reconnaît pas les besoins additionnels de cette minorité et permet difficilement des interventions particulières en sa faveur. Ainsi, alors que la prestation de services bilingues partout dans la province favorise la minorité francophone, le gouvernement adopte rarement des mesures qui contribuent autrement à la vitalité et à l'épanouissement des communautés acadiennes et francophones. S'inspirant du *Programme des chances égales*, le gouvernement provincial suit une ligne générique : « on ne peut pas faire quelque chose pour une communauté linguistique sans en faire autant pour l'autre ». Cela donne parfois l'effet pervers d'éviter de donner un appui additionnel à la communauté francophone, égale en principe mais victime en pratique d'un taux de transfert linguistique de -9 %, appui que la majorité anglophone, bénéficiaire d'un taux positif de transfert linguistique, n'a peut-être pas besoin. En principe, tous sont égaux devant la loi. Il existe toutefois une version subsidiaire de l'égalité : il faut favoriser les inégaux jusqu'à ce qu'ils deviennent égaux. La Cour suprême du Canada a repris cette version en matière linguistique dans l'arrêt *Arsenault-Cameron* en 2000 : rejetant la « conception formelle de l'égalité qui viserait principalement à traiter de la même façon les groupes majoritaires et minoritaires de langue officielle », elle affirme que « l'égalité réelle exige que les minorités de langue officielle soient traitées différemment, si nécessaire, suivant leur situation et leurs besoins particuliers ». Autrement dit, une minorité a droit

à un traitement privilégié pour neutraliser les effets néfastes d'un milieu anglo-dominant. Au Nouveau-Brunswick, sauf de rares exceptions⁴⁷, la conception formelle de l'égalité domine.

Notre recherche a néanmoins fait apparaître plusieurs efforts particuliers en matière de langues officielles. Hormis la dualité régionale en santé dans le sud-est de la province, le gouvernement a accepté d'étudier la question de la dualité administrative en santé pour l'ensemble de la province. Cette question a longtemps fait l'objet de débats, mais le dossier a pris son envol officiel lorsqu'il a reçu l'aval de la Convention d'orientation d'octobre 2004. Depuis, la Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick a proposé la dualité administrative à l'échelle provinciale : le ministère de la Santé aurait une structure plus ou moins semblable à celle qui existe au ministère de l'Éducation, sans pour autant en faire un régime parallèle. Il s'agirait plutôt de réseauter les quatre régions de santé de la province à majorité francophone et d'ajouter au sein du ministère des structures qui s'occuperaient des dossiers particuliers aux francophones. Le gouvernement est peu favorable à la dualité à l'échelle ministérielle, mais se dit prêt d'étudier les autres éléments. Ensuite, le gouvernement participe activement à l'Organisation internationale de la Francophonie, ayant même été l'hôte du VII^e Sommet de la Francophonie, à Moncton, en septembre 1999. De plus, il appuie le Carrefour d'immigration rurale à Saint-Léonard. Avec la création du nouveau Secrétariat de l'immigration et du rapatriement, l'importance et le potentiel de l'immigration francophone sont reconnus, même si la stratégie provinciale favorise autant l'immigration francophone qu'anglophone. Enfin, le gouvernement appuie les Jeux de l'Acadie. Aucun équivalent n'existe du côté anglophone.

Aux deux lois linguistiques provinciales s'ajoutent d'autres garanties constitutionnelles aux articles 16 à 20 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le paragraphe 16(2) reconnaît que le

46. Daniel Bourgeois et Yves Bourgeois, « Frontières stratégiques ou stratégies frontalières ? Intégration et ségrégation territoriale chez les Francophones du Grand Moncton », *Francophonies d'Amérique* (sous presse).

47. Le gouvernement provincial appuie la Semaine de la fierté française, par exemple, alors qu'il n'existe aucun pendant du côté anglophone, fort probablement parce que le besoin n'existe pas.

français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick ; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick. Le paragraphe 17(2) reconnaît que chaque citoyen a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux de la Législature de la province. Le paragraphe 18(2) affirme que les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux de la Législature provinciale sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force obligatoire et celles des autres documents ayant même valeur. Le paragraphe 19(2) prévoit que chaque citoyen a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux du Nouveau-Brunswick et dans tous les actes de procédure qui en découlent. Enfin, le paragraphe 20(2) dispose que le public a droit, au Nouveau-Brunswick, à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec tout bureau des institutions de la Législature ou du gouvernement de la province ou pour en recevoir les services.

Le paragraphe 20(2) ne prévoit aucune exception à la règle à l'instar du paragraphe 20(1) en ce qui concerne les droits du public par rapport aux services fédéraux : ces droits sont limités aux bureaux centraux et aux bureaux régionaux où la demande est jugée importante ou l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau. L'importance de la demande et la vocation du bureau sont déterminées par règlements qu'adopte le Cabinet fédéral. Les bureaux sont ensuite désignés « bilingues » ou non ; un peu plus de la moitié (3 145) des 5 068 bureaux fédéraux sont tenus au bilinguisme⁴⁸. Dans leur cas, on désigne ensuite un nombre de postes bilingues devant servir la clientèle⁴⁹. Puisque tous les services des institutions du Nouveau-Brunswick doivent être assurés par tous les bureaux provinciaux,

un système particulier était nécessaire. En plus de désigner des postes bilingues, un système d'équipes de travail a été instauré. Ainsi, chaque équipe (bureau) doit s'assurer qu'un nombre suffisant de ses membres peut fournir le service dans les deux langues officielles. Chaque institution doit dresser un profil linguistique des postes pour combler les besoins organisationnels en matière de langue de service.

Pour assurer la mise en œuvre de ces lois, le gouvernement néo-brunswickois a constitué un appareil administratif important. Au sommet, le Cabinet du premier ministre est chargé de la *Loi sur les langues officielles* et de la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*, alors que le Bureau du Conseil exécutif anime le Comité des sous-ministres sur les langues officielles. Toutes les institutions provinciales ont des responsabilités générales et des responsabilités particulières. C'est notamment le cas du ministère de l'Éducation (enseignement du français), du ministère des Gouvernements locaux (mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles* en matière de services municipaux), du ministère de la Santé et du Mieux-être (avis et facilitation de la formation linguistique au sein des régies régionales de la santé et coordination des politiques et lignes directrices sur les langues officielles ainsi que les profils linguistiques des régies régionales de la santé), du ministère du Mieux-être, de la Culture et du Sport (supervision des centres communautaires de Fredericton, de Saint-Jean et de Miramichi), du ministère des Affaires intergouvernementales (gestion de l'Entente Canada–Nouveau-Brunswick sur les langues officielles, de l'Entente-cadre sur la promotion des langues officielles, de l'Entente auxiliaire sur les centres communautaires scolaires et de l'Entente relative à l'enseignement des langues officielles et de la coordination des actions du Nouveau-Brunswick en Francophonie internationale), du ministère de la Justice et Consommation (la révision des lois et des règlements et l'offre de conseils juridiques aux autres ministères), du ministère de la Sécurité publique (entente contrac-

48. http://www.hrma-agrh.gc.ca/burolis/home-accueil_f.asp

49. Le système fédéral de prestation de services au public dans les deux langues officielles va sensiblement changer au cours des trois prochaines années avec la venue de Service Canada et ses guichets uniques offrant les services de plusieurs institutions fédérales (<http://serviccanada.gc.ca/fr/ausujet/ausujet.html>).

tuelle avec la Gendarmerie royale du Canada⁵⁰ et les agents de la paix), du ministère de l'Éducation postsecondaire et Formation (formation en langue seconde et collèges communautaires⁵¹) et du ministère de l'Approvisionnement et des Services (bureau de traduction et appels d'offre). Enfin, le Bureau des ressources humaines facilite la tâche de ces institutions en coordonnant la mise en œuvre et le respect de la politique sur les langues officielles dans la fonction publique, notamment par le maintien des profils linguistiques et la prestation d'avis aux institutions. Ce système administratif, actuellement sous révision, comprend également un réseau des coordonnateurs ministériels en matière de langues officielles.

La venue d'un Commissariat aux langues officielles en 2003 devait améliorer la mise en œuvre des droits linguistiques. Le commissaire est un ombudsman qui reçoit les plaintes du public, fait enquête en matière de langues officielles et présente un rapport annuel à l'Assemblée législative. Le plaignant qui n'est pas satisfait des recommandations du commissaire ou de la suite donnée à sa plainte peut former un recours devant la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick. Enfin, le Commissariat, tout comme la Législature et le gouvernement du Nouveau-Brunswick, doit aussi « favoriser la progression vers l'égalité du statut, des droits et des privilèges » prévus dans la *Loi sur les langues officielles*. Or, cet ajout risque de remettre en question la conception formelle de l'égalité adoptée par le gouvernement provincial depuis le

Programme des chances égales de 1966-1967. En effet, puisque ce sont les francophones qui font les frais de l'inégalité linguistique (en particulier, le transfert linguistique favorise les anglophones), on ne peut logiquement atteindre l'égalité réelle qu'en adoptant des mesures proactives qui renversent l'inégalité. Autrement dit, cet ajout à la loi devrait obliger le gouvernement provincial à intervenir de façon proactive en faveur de la minorité acadienne et francophone.

Le Nouveau-Brunswick demeurera fort probablement pendant plusieurs années la seule province officiellement bilingue du pays. Les changements démographiques, sociaux, économiques et politiques ne semblent pas remettre en question cette réalité politique. Les Acadiens et les autres francophones qui y demeurent peuvent donc s'attendre à une prestation de services provinciaux en français et à des mesures pour assurer l'égalité des deux communautés linguistiques pendant bien longtemps. Ils peuvent aussi s'attendre à ce que les institutions provinciales favoriseront la progression vers l'égalité linguistique. Ils peuvent enfin prévoir que leurs institutions éducationnelles et culturelles seront protégées par le Premier ministre et le Commissariat aux langues officielles.

Il reste à voir si les lois seront soumises à l'interprétation judiciaire et si les actions gouvernementales seront conformes à leur objet. Rappelons que le gouvernement provincial a fait inscrire la protection des institutions éducationnelles et culturelles de la communauté francophone dans la *Charte* en 1993, puis, trois ans plus tard, a aboli les conseils scolaires francophones, que le premier ministre a refusé de mettre à jour la *Loi sur les langues officielles* de 1969 jusqu'à ce qu'un tribunal l'ait rendu obligatoire en décembre 2001 et que les Acadiens ont manifesté le désir de poursuivre le gouvernement en vertu du paragraphe 16.1(1) pour résister à toute action gouvernementale pouvant menacer leurs institutions municipales et leurs institutions de santé. Le gouvernement provincial résiste à la complétude institutionnelle acadienne en matière de santé. Il reste donc également à déterminer

50. Notons que la Cour d'appel fédérale a statué, le 25 mai 2006, que la Gendarmerie royale du Canada n'avait pas besoin de desservir l'ensemble du Nouveau-Brunswick en français (*Canada c. Société des Acadiens et des Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc.*, [2006] CAF 196). Cette décision met fin à une longue démarche judiciaire pour déterminer les obligations d'un tiers contracté par la province (ici, la GRC) pour offrir ses services au public dans les deux langues officielles, mais ne met pas pour autant un terme aux défis posés par la juxtaposition des approches personnelles (la prestation du service à tous les individus partout au Nouveau-Brunswick) et territoriales (la prestation du service est limitée à certaines régions) au Nouveau-Brunswick (« La GRC affirme en faire assez » *L'Acadie Nouvelle*, Caraquet, (N.-B.), 31 mai 2006, p. 7).

51. Au Nouveau-Brunswick, on trouve deux réseaux de collèges communautaires, un pour les francophones (<http://collegecommunautaire.ccnb.nb.ca/>) et l'autre pour les anglophones.

comment sera réglé le dilemme posé entre l'égalité formelle et l'égalité réelle.

La *Loi sur les services en français* de l'Ontario date de 1986, mais elle est le fruit d'une vingtaine d'années d'efforts entrepris par le gouvernement de cette province pour répondre aux recommandations de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. L'Ontario a rejeté la recommandation de la Commission et un projet de loi de 1977 voulant en faire une province officiellement bilingue, mais elle a investi de nombreux efforts pour mieux servir ses citoyens francophones depuis 1967. Sa première démarche a été l'adoption d'une politique provinciale le 3 mai 1971 qui établissait 14 « districts bilingues » ontariens à partir des frontières de comtés à forte concentration francophone⁵². En 1976, le gouvernement ontarien poursuit cette progression vers l'égalité linguistique par l'entremise de procès en français devant la Cour provinciale (Division criminelle, puis Division de la famille). En 1984, le français est reconnu langue officielle dans le système judiciaire de l'Ontario. Ces progrès par étape ont abouti, en 1986, à l'adoption de la *Loi sur les services en français*, entrée en vigueur en 1989.

Cette loi garantit au public le droit de recevoir du gouvernement provincial des services en français dans 25 régions désignées de la province (annexe C). Ces régions se répartissent ainsi partout en Ontario : 7 dans l'Est, 7 dans le Nord-Est, 6 dans le Sud-Centre, 3 dans le Sud-Ouest et 2 dans le Nord-Ouest. Elles correspondent aux comtés où les francophones représentent au moins 10 % de la population et les centres urbains où ils sont plus de 5 000. La Loi applique donc le principe de territorialité pour garantir l'offre de services en français partout dans la province.

Toutes les institutions du gouvernement doivent offrir des services en français dans au moins un des bureaux du ministère ou de l'agence situés dans une région désignée ou la desservant. Tous

les bureaux doivent afficher en français l'emplacement où les services sont offerts en français. Les ministères et les agences gouvernementales qui ont des bureaux en dehors d'une région désignée, mais qui desservent une région désignée, doivent offrir des services en français à leur clientèle vivant dans la région désignée.

La Loi ne s'applique pas à tous les organismes publics tels les hôpitaux, les sociétés d'aide à l'enfance, les cliniques juridiques, les foyers de groupe ainsi que les agences de services sociaux et communautaires. Toutefois, ces organismes peuvent demander d'être désignés fournisseurs officiels de services en français. Ainsi, depuis l'adoption de la Loi, 201 organismes ont obtenu cette désignation pour offrir tout ou partie de leurs services en français. Ces agences sont regroupées dans deux grands types ou catégories : les services sociaux et communautaires et la santé et soins de longue durée. Les ministères doivent préciser quels organismes, dans les régions désignées, offriront leurs services en français. La Loi prévoit aussi que chaque ministère est doté d'un coordonnateur ou d'une coordonnatrice des services en français.

La *Loi sur les services en français* de l'Île-du-Prince-Édouard, adoptée en 1999, reconnaît « l'apport historique précieux de la communauté acadienne et francophone de l'Île-du-Prince-Édouard à la société de l'Île-du-Prince-Édouard dans laquelle elle joue un rôle de premier plan » et affirme que « le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard souhaite promouvoir le développement de sa communauté acadienne et francophone et assurer sur son territoire la pérennité de la dualité linguistique qui contribue à l'épanouissement de la société de l'Île ». Elle a quatre objets, mais seulement deux ont été proclamés depuis son adoption : (1) « préciser l'étendue des services en langue française offerts par les organismes gouvernementaux » et (2) « contribuer à l'épanouissement et à l'essor de la communauté acadienne et francophone ». Les deux autres objets attendent leur proclamation : (1) « définir les paramètres de l'utilisation du français au sein de l'Assemblée législative » et (2) « préciser dans quelle mesure la langue fran-

52. *Discours de l'honorable William Davis, premier ministre de l'Ontario, sur la politique et le programme de bilinguisme du gouvernement de l'Ontario*. Assemblée législative, Toronto, 3 mai 1971, p. 2.

çaise peut être utilisée dans l'administration de la justice ». Par conséquent, les articles 11, 12 et 13 portant sur l'administration de la justice ne sont pas encore proclamés.

L'article 6 est néanmoins l'élément qui tarde le plus, du moins selon les dirigeants des organismes communautaires acadiens et francophones de l'Île :

Tout membre du public jouit du droit de communiquer en français avec un organisme du gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard et d'en recevoir des services en français de qualité comparable à ceux qui sont offerts en anglais lorsque, de l'avis du ministre du gouvernement responsable de ces services, au moins deux des conditions suivantes sont réunies :

- a) il existe une demande pour communiquer en français avec le bureau visé et en obtenir les services dans cette langue ;
- b) les difficultés de communication sont susceptibles de compromettre la santé ou la sécurité du public ; ou
- c) le bureau sert la population acadienne et francophone, de sorte qu'il est raisonnable de pouvoir communiquer avec ce bureau en français et d'en obtenir les services dans cette langue.

L'article 8 connaît le même sort : « Chaque organisme gouvernemental a l'obligation de s'assurer que lorsqu'un tiers offre ou assure un service pour son compte, la prestation du service en question respecte la présente loi lorsque cela est possible. »

Pour le moment, c'est donc l'article 7 de la Loi, proclamé en avril 2000, qui s'applique en matière de prestation de services en français :

Lorsqu'il est raisonnablement prévisible que la communauté acadienne et francophone aura recours à un service donné de façon régulière, chaque organisme gouvernemental doit prendre les dispositions suivantes :

- a) la réponse à toute la correspondance adressée en anglais ou en français à un organisme gouvernemental est rédigée dans la langue de la correspondance initiale ;
- b) la totalité des formulaires, cartes d'identification, documents et certificats destinés au grand public sont préparés en anglais et en français et diffusés simultanément ;

- c) tous les renseignements destinés au grand public sont rédigés à la fois en anglais et en français, rendus publics simultanément et diffusés par l'entremise de moyens appropriés de communication de langue anglaise et de langue française ;
- d) toutes les campagnes d'information destinées au grand public sont menées à la fois en anglais et en français, lancées simultanément et diffusées par l'entremise des moyens appropriés de communication de langue anglaise et de langue française ;
- e) toutes les demandes de communication en anglais ou en français avec un organisme gouvernemental sont satisfaites ;
- f) chaque fois que des consultations publiques ont lieu, au moins une séance se déroule en français ;
- g) des mesures de promotion appropriées sont adoptées dans le but d'informer le public que les services lui sont offerts en anglais et en français, notamment en ayant recours à des enseignes, affiches, avis et autres modes d'information sur les services offerts et en entrant directement en communication avec le public ;
- h) garantir la participation des membres de la communauté acadienne et francophone à divers conseils, commissions, agences et organismes du gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard.

Le législateur néo-écossaise déclare que « la collectivité acadienne et francophone de la Nouvelle-Écosse a beaucoup fait pour la Nouvelle-Écosse et joue un rôle important dans la province » ; il ajoute que « la Nouvelle-Écosse entend bien promouvoir le développement de sa collectivité acadienne et francophone et tient à la sauvegarde pour les générations à venir de la langue française, source d'enrichissement de la vie en Nouvelle-Écosse. » La Loi a pour objet « de favoriser la préservation et l'essor de la collectivité acadienne et francophone » et « de pourvoir à la prestation, par les ministères, offices, organismes gouvernementaux, sociétés d'État et institutions publiques désignés, de services en français destinés à la collectivité acadienne et francophone ». Elle oblige le ministre à présenter chaque année au gouverneur en conseil et à l'Assemblée législative un rapport pour l'exercice précédent dans lequel sont énoncés les initiatives et les programmes que le gouvernement a

entrepris de même que les services qu'il a fournis pour donner aux personnes acadiennes et franco-phones l'accès à ces services. Enfin, elle prévoit que, avant le 31 décembre 2006, le gouvernement adoptera des règlements concernant notamment :

- a) l'élaboration de plans visant la prestation de services en français dans tout secteur de la province ;
- b) la désignation des ministères, offices, organismes gouvernementaux, sociétés d'État et institutions publiques qui ont l'obligation de fournir des services en français ;
- c) la prestation par les ministères, offices, organismes gouvernementaux, sociétés d'État et institutions publiques de services en français dans tout secteur de la province ;
- d) les normes applicables à la prestation de services en français.

Le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut, enfin, ont aussi des obligations linguistiques constitutionnelles liées à leur statut territorial au sein de la fédération.

La *Loi sur les langues* dispose que le Yukon « accepte que le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada et accepte également que les mesures prévues par la présente loi constituent une étape importante vers la réalisation de l'égalité de statut du français et de l'anglais au Yukon ». Le territoire souhaite étendre la reconnaissance du français et accroître la prestation des services en français au Yukon. Il reconnaît aussi l'importance des langues autochtones et souhaite prendre les mesures nécessaires pour maintenir et valoriser ces langues et en favoriser le développement. Chacun a le droit d'employer le français, l'anglais ou une langue autochtone dans les débats et travaux de l'Assemblée législative. Les lois adoptées par l'Assemblée législative et leurs règlements d'application sont imprimés et publiés en français et en anglais. Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux établis par la Législature et dans tous les actes de procédure qui en découlent. Le public a le droit d'employer le français ou l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions gouvernementales ou pour en

recevoir les services. Il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon les cas : a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante ; b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau. Enfin, la Loi prévoit qu'elle « ne porte pas atteinte aux droits et privilèges, antérieurs ou postérieurs à l'entrée en vigueur de la présente loi et découlant de la loi ou de la coutume, des langues autres que le français ou l'anglais ».

L'anglais, le français et neuf langues autochtones sont les langues officielles des Territoires du Nord-Ouest. Ces langues ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions gouvernementales. Chacun a le droit d'employer l'une des langues officielles dans les débats et travaux de l'Assemblée législative ainsi que dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux établis par la Législature et dans les actes de procédure qui en découlent. Les lois promulguées par la Législature ainsi que les archives, comptes rendus et procès-verbaux de l'Assemblée législative sont imprimés et publiés en anglais et en français. Le public a le droit d'employer le français ou l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions gouvernementales ou pour en recevoir les services. Il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon les cas : a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante ; b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau. La Loi prévoit un Commissaire aux langues ainsi qu'un ministre responsable des langues officielles et un Conseil des langues officielles.

La situation pourrait toutefois changer d'ici peu aux Territoires. En avril 2006, la Cour suprême a ordonné à la Législature de mettre en place des services en français avant l'automne, notamment a) en publiant ses offres d'emploi, ses appels d'offres et ses annonces officielles dans des publications en français, b) en adoptant des règlements désignant les institutions tenues d'offrir des services en français, c) en rédigeant, d'ici un an, un plan global de communication et de prestation de services en

français, d) en créant des postes désignés bilingues, comme au gouvernement fédéral, e) en lançant un programme « systématique » de recrutement du personnel francophone, notamment dans le domaine de la santé et f) en faisant en sorte que la Commissaire aux langues officielles des Territoires du Nord-Ouest offre ses services en français.

Pour sa part, le Nunavut a hérité de la Loi sur les langues officielles des Territoires du Nord-Ouest lorsqu'il est devenu un territoire autonome en 1999. Les langues officielles du Nunavut sont le français, l'anglais, l'inuktitut/l'inuinnaqtun. Notons que ce territoire fédéral est la seule entité territoriale au pays où ni le français ni l'anglais s'avèrent être la langue la plus utilisée.

Terminons par la législation manitobaine, qui est la plus ancienne (1870) mais également la plus générique des lois provinciales. En effet, son article 23 prévoit ce qui suit⁵³ :

L'usage de la langue française ou de la langue anglaise sera facultatif dans les débats des Chambres de la législature ; mais dans la rédaction des archives, procès-verbaux et journaux respectifs de ces chambres, l'usage de ces deux langues sera obligatoire et dans toute plaidoirie ou pièce de procédure par devant les tribunaux ou émanant des tribunaux du Canada, qui sont établis sous l'autorité de la Loi constitutionnelle de 1867, et par devant tous les tribunaux ou émanant des tribunaux de la province, il pourra également être fait usage, à faculté, de l'une ou l'autre de ces langues. Les actes de la législature seront imprimés et publiés dans ces deux langues.

L'article 23 garantit donc un bilinguisme parlementaire, législatif et judiciaire, mais ne prévoit en la matière aucune obligation pour les institutions gouvernementales.

Par contre, l'affaire *Forest*, qui débute en 1976, aboutit une première fois à la Cour suprême du Canada en 1979. Ce premier arrêt déclare inconstitutionnelle la loi de 1890 qui abolissait l'article 23. Les droits linguistiques des Franco-Manitobains ont connu de nombreuses péripéties par la suite.

Pour en tracer quelques lignes, la Législature manitobaine adopte en 1980 le « Bill 2 » qui permet l'adoption des lois en anglais seulement. Un étudiant en droit, Roger Bilodeau, conteste la validité de deux lois unilingues anglaises en 1981. Craignant que la Cour suprême n'invalide toute loi unilingue anglaise, le gouvernement du Manitoba négocie, en 1982 et 1983, une entente avec la Société franco-manitobaine (SFM) pour modifier l'obligation constitutionnelle de l'article 23 de 1870 afin de ne pas avoir à traduire tous les textes législatifs unilingues depuis 1890 et maintenant périmés. En échange, le gouvernement accepterait l'obligation constitutionnelle d'offrir des services en français. La situation est compliquée par un référendum tenu par la ville de Winnipeg, l'émergence de « Manitoba Grassroots », groupe anti-francophone très vocal, la tenue d'audiences publiques par le gouvernement, qui reçoit 400 mémoires, et l'interruption des travaux de la Législature manitobaine par l'opposition conservatrice. L'entente échoue. Pour comble de malheur, les bureaux de la SFM sont victimes d'un incendie criminel en janvier 1983.⁵⁴

La Cour suprême se prononce sur un renvoi de l'affaire *Forest* en 1985 et sur l'affaire *Bilodeau* en 1986 et, encore une fois, en 1992, puis rétablit clairement le fondement constitutionnel de la langue française au Manitoba. En outre, ces arrêts de la Cour suprême font maintenant partie de la jurisprudence linguistique canadienne qui inclut des décisions du Québec, du Nouveau Brunswick et de la Saskatchewan. Cette jurisprudence étend la définition de bilinguisme législatif pour inclure non seulement l'adoption et la publication simultanée des lois dans les deux langues officielles, mais aussi « les formes de législation déléguée » telles que les règlements du Conseil des ministres ou pris par un groupe de ministres, les arrêtés des ministres, les règlements d'organismes publics sous l'autorité d'un ministre ou du Conseil des ministres, les règlements de procédure des tribunaux et certains

53. Guy Jourdain. « La législation bilingue au Manitoba : le rêve d'une version française faite sur mesure pour son auditoire » *Meta*, vol. 47, n° 2, 2002, p. 244-265.

54. Jacqueline Blay. *L'article 23 : les péripéties législatives et juridiques du fait français au Manitoba 1870 – 1986*, St. Boniface, Les Éditions du blé, 1987.

autres documents.⁵⁵ Le gouvernement s'aligne sur cette jurisprudence en adoptant une *Politique sur les services en langue française* en 1989, qui sera révisée en 1999, mais sans la fonder sur une loi sur les services en français. Le statut officiel du français exige donc que toutes les lois et tous les règlements soient adoptés en français et en anglais, ainsi que certains documents « administratifs », et la politique de services étend considérablement les domaines desservis en français tant dans l'ordre judiciaire qu'administratif.

Il convient d'ajouter que, hormis ces lois, la Cour suprême du Canada a imposé des obligations additionnelles en matière linguistique aux provinces et aux territoires. Dans *Vriend c. Alberta* en 1998, elle a statué que « la démocratie présuppose davantage que la simple règle de la majorité » et que le législateur, tant sur les plans fédéral et provincial, devra tenir compte « des intérêts de la majorité comme de ceux des minorités »⁵⁶. L'année suivante, dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, elle ajoute que « la protection des droits des minorités » linguistiques est un principe constitutionnel fondamental, même s'il n'est pas écrit dans la Constitution⁵⁷. Enfin, dans l'arrêt *Beaulac*, en 1999, elle affirme que les droits linguistiques imposent des obligations positives à tous les gouvernements du Canada, car de tels droits ne peuvent être exercés que si les moyens en sont fournis⁵⁸ :

« les droits linguistiques de nature institutionnelle exigent des mesures gouvernementales pour leur mise en œuvre et créent, en conséquence, des obligations pour l'État. » Ces arrêts ont vite été repris pour protéger l'hôpital Montfort d'Ottawa en tant qu'institution francophone distincte⁵⁹. Ainsi, toute une jurisprudence se développe depuis quelques années pour encadrer les lois fédérales et provinciales/territoriales en matière linguistique. À juger par les récentes décisions en Ontario (*Montfort*), au Nouveau-Brunswick (*Charlebois*) et aux Territoires du Nord-Ouest, les autres tribunaux semblent suivre l'exemple de la Cour suprême du Canada et interpréter les mesures législatives et administratives des instances gouvernementales selon leur objet : l'égalité réelle des langues officielles au Canada.

55. Jourdain, *op. cit.*, p. 252.

56. *Vriend c. Alberta*, [1998] 1 R.C.S. 493, p. 577.

57. *Renvoi relatif à la sécession du Québec* [1998] 2 R.C.S. 217.

58. *Reine c. Beaulac*, *op. cit.*, au paragraphe 24. Le paragraphe 39 mérite d'être reproduit : « Je tiens à souligner qu'un simple inconvénient administratif n'est pas un facteur pertinent. La disponibilité de sténographes judiciaires, la charge de travail des procureurs ou des juges bilingues et les coûts financiers supplémentaires de modification d'horaire ne doivent pas être pris en considération parce que l'existence de droits linguistiques exige que le gouvernement satisfasse aux dispositions de la Loi en maintenant une infrastructure institutionnelle adéquate et en fournissant des services dans les deux langues officielles de façon égale. Comme je l'ai dit plus tôt, dans un cadre de bilinguisme institutionnel, une demande de service dans la langue de la minorité de langue officielle ne doit pas être traitée comme s'il y avait une langue officielle principale et une obligation d'accommodement en ce qui concerne l'emploi de l'autre langue officielle. Le principe directeur est celui de l'égalité des deux langues officielles. »

59. *Lalonde c. Commission de restructuration*, *op. cit.*

Section

B

Section B : Les réalisations provinciales et territoriales

La présente section propose une synthèse des diverses réalisations provinciales et territoriales en matière de langues officielles depuis 1988. Elle se répartit en divers secteurs.

1. Les communications et les services au public en français

Les communications et les services au public en français font l'objet d'une intervention dans chacune des douze autorités législatives étudiées. C'est le secteur où les provinces et les territoires sont intervenues le plus souvent et de façon plus régulière. Les interventions ne sont toutefois pas identiques. Par exemple, certaines provinces et des territoires ont adopté une loi pour garantir la prestation de communications et de services au public en français et pour en circonscrire les conditions, alors que d'autres offrent de tels services sans cadre législatif. En général, ceux qui ont adopté une loi en la matière offrent davantage de communications et de services en français que ceux œuvrant sans cadre législatif, mais la politique manitobaine, par exemple, donne à peu près les mêmes résultats que les lois linguistiques des territoires et celle de l'Île-du-Prince-Édouard⁶⁰, étant donné que plusieurs des articles de la loi de l'Île attendent leur proclamation.

Tous les gouvernements provinciaux et territoriaux offrent certaines communications et certains

services à leurs citoyens francophones en français. Cinq ont adopté une loi garantissant leur prestation et les plus récentes datent de 2000 et 2004 : celle du Manitoba date de 1870, celle du Nouveau-Brunswick, de 1969, et celle de l'Ontario, de 1986. Les lois sur les services en français de l'Île-du-Prince-Édouard et de la Nouvelle-Écosse datent, respectivement, de 2000 et de 2004. Par ailleurs, le Nouveau-Brunswick a remplacé en 2002 sa loi de 1969 par une loi plus volumineuse et détaillée. Il est donc permis de conclure, d'abord, que plusieurs gouvernements provinciaux et territoriaux ont adopté des lois pour garantir et circonscrire la prestation de communications et de services au public en français depuis 1988 et que ces garanties législatives ne sont plus l'exception à la règle, et, ensuite, que cinq provinces n'ont pas emboîté le pas législatif en la matière.

Les interventions, qu'elles soient mises en œuvre par l'entremise de lois, de politiques ou autrement, se regroupent sous cinq thèmes. Nous les abordons tour à tour.

a) *Fonctionnement de l'Assemblée législative*

Les citoyens du Manitoba, du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario peuvent lire les lois et les règlements en français et écouter les délibérations parlementaires en français (interprétation simultanée et diffusion télévisée). Au Manitoba, en Ontario et au Nouveau-Brunswick, la version française des lois a force égale à sa version anglaise devant les tribunaux⁶¹. Au Nouveau-Brunswick,

60. La politique manitobaine vise tous les ministères, ainsi que les commissions, conseils, corporations et organismes de service spécial qui relèvent d'eux, tels les sociétés de la Couronne et d'autres organismes ministériels, les bureaux de l'Assemblée législative ainsi que les organismes quasi judiciaires soumis aux dispositions de l'article 23 de la *Loi sur le Manitoba*, les services publics réglementés par la Régie des services publics et servant des régions désignées, les établissements désignés qui dispensent des services de santé et des services sociaux ainsi que les offices régionaux de la santé qui sont désignés et tout autre instance désignée par le ministre responsable des services en langue française.

61. Précisons qu'en Ontario, seules les lois « de caractère public » (paragraphe 3(2)) ont l'équivalence juridique. Le Nouveau-Brunswick ne fait pas cette distinction ; les deux versions de toutes les lois ont force égale.

en Ontario et au Manitoba, le discours du Trône, le discours du budget et les documents budgétaires sont rédigés en français et en anglais (au Manitoba, seuls les documents budgétaires principaux sont rédigés en français). Depuis 2002, les discours du Trône et du budget du gouvernement de la Saskatchewan et de l'Île-du-Prince-Édouard, ainsi que les faits saillants du budget, sont traduits pour permettre leur présentation simultanée.

Partout, sauf en Alberta et en Colombie-Britannique, les députés peuvent s'exprimer en français de façon régulière, mais leurs propos ne sont pas nécessairement rédigés en français. Les lois de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick, du Manitoba, de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard (l'article 5 n'est toutefois pas encore proclamé), du Yukon, des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut en garantissent l'usage officiel. Au Manitoba, l'Assemblée législative fournit des services d'interprétation simultanée, du français vers l'anglais, pendant la période de questions et lors des débats sur le discours du Trône et le discours du budget ; autrement, les députés qui désirent s'exprimer en français doivent en principe donner un préavis de 24 heures. En Saskatchewan, la traduction est toujours effectuée mais pas toujours de façon simultanée.

b) Communications et services des institutions provinciales

Dans l'ensemble des provinces et des territoires, certaines communications et certains services d'institutions provinciales sont offerts en français. Depuis 1988, la plupart des institutions provinciales et territoriales traduisent certains rapports et dépliants, ont à leur service un personnel bilingue pouvant répondre à des demandes orales en personne ou par téléphone et/ou ont une version française de tout ou partie du contenu de leur site Web. Seul le Nouveau-Brunswick offre la gamme com-

plète de communications et de services au public sur le Web en français⁶².

Diverses mesures ont été mises en œuvre pour faciliter la prestation des communications et des services en français. Hormis les lois mentionnées, quatre provinces ont adopté des politiques de services en français. L'Île-du-Prince-Édouard, en 1987 et en 1995, et le Manitoba, en 1989, ont adopté une telle politique. La première précédait la *Loi sur les services en français*, alors que la seconde a été adoptée au lieu d'une loi. Pour sa part, la Saskatchewan a adopté sa *Politique de services en langue française* en 2003. En 2006, le gouvernement de cette province a adopté des lignes directrices pour guider sa mise en œuvre graduelle. Depuis l'adoption de la loi de l'Île en 1999, des plans ministériels s'ajoutent aux obligations de la politique. Pour leur part, la Nouvelle-Écosse a adopté des lignes directrices sur les communications en français et assurera la mise en œuvre de sa loi provinciale par la voie de règlements et de plans stratégiques en décembre 2006, et le Nouveau-Brunswick, depuis 2002, suit une voie semblable, notamment pour ses institutions municipales et régionales. En 2004, l'Ontario a lancé une politique sur l'aménagement linguistique pour créer une synergie des services scolaires en français et des services culturels et communautaires complémentaires. Les autres, notamment l'Alberta, régissent la question de façon plus informelle et au cas par cas.

Sept provinces ont institué des mécanismes administratifs centraux pour coordonner et faciliter la prestation des communications et des services en français. Pour la plupart, cette responsabilité incombe à la Direction des Affaires acadiennes

62. Les lois sur les services en français de l'Île-du-Prince-Édouard et de la Nouvelle-Écosse ne précisent pas quelles institutions gouvernementales devront offrir leurs communications et leurs services en français. Les articles afférents de la première loi n'ont pas encore été proclamés et la seconde loi sera mise en œuvre par l'entremise de plans d'action stratégiques qui seront adoptés par règlements en décembre 2006. En Ontario, les communications et les services au public émanant de l'administration centrale de tout organisme gouvernemental ou d'une institution de la Législature doivent être fournis en français, mais seuls les services des bureaux régionaux situés dans une région bilingue désignée doivent l'être.

et/ou francophones⁶³. Presque toutes ont créé des postes de coordonnateurs de services en français dans certains ministères, notamment dans celui de la Santé, car ce secteur est à la fois le plus important ministère provincial et territorial s'agissant de ressources humaines, matérielles et financières, et le plus important, après l'éducation, pour les communautés francophones. Quelques provinces et territoires ont aussi créé un comité des coordonnateurs des services en français pour échanger, prioriser et/ou concerter les efforts respectifs.

Deux provinces favorisent l'approche territoriale plutôt que l'approche personnelle : au lieu d'offrir une prestation complète à partir de tous les bureaux gouvernementaux de la province ou du territoire, y compris ceux des quartiers généraux sis dans la capitale provinciale ou territoriale (ou ailleurs), elles limitent et assurent la prestation aux régions où les francophones représentent une masse critique. Elles désignent donc des régions à forte densité francophone pour préciser le besoin et déterminer la faisabilité d'une prestation efficace. Pour cette raison, elles assignent aux bureaux du gouvernement au service de ces régions la responsabilité d'offrir l'ensemble ou une partie de leurs communications et de leurs services en français à la population de la région. Les « régions bilingues » créées par le gouvernement ontarien en 1986 en offrent le meilleur exemple. Nous y reviendrons. Deux autres provinces se servent simultanément des approches territoriale et personnelle (tous les services sont fournis par tous les bureaux, pour l'ensemble des institutions ou pour certaines d'entre elles), alors que les autres ne disposent pas d'approche formelle.

Deux provinces ont désigné des postes bilingues (francophones). Le gouvernement du Manitoba, par exemple, a désigné 784 postes bilingues dans les diverses institutions administratives en 2004 et 2005 et 70 % d'entre eux ont été comblés par un

fonctionnaire bilingue. Dans certains cas, ces postes se trouvent aux directions centrales des ministères (notamment la Justice, l'Éducation et la Santé) et des agences (par ex. : la Société des alcools du Manitoba, la Corporation manitobaine des loteries, Manitoba Hydro et la Société des assurances publiques du Manitoba), mais, dans la plupart des cas, ces fonctionnaires bilingues œuvrent au sein des bureaux déconcentrés de diverses institutions dans une région à forte concentration francophone ou servant une telle région.

Pour combler ces postes bilingues, plusieurs provinces et territoires ont créé des postes, recruté des fonctionnaires francophones, signé des ententes de collaboration avec le Québec et/ou le Nouveau-Brunswick, offert des cours de formation linguistique à ces fonctionnaires par la voie de cours intensifs ou de modules langagiers (en face-à-face ou par ordinateur) et assuré le maintien des niveaux de compétence linguistique des employés bilingues par l'entremise de détermination de normes de compétence et d'évaluations sporadiques. Ces moyens reçoivent un appui fédéral par l'entremise d'ententes bilatérales pour la prestation de services en français.

Le système néo-brunswickois est particulier. Au lieu de désigner des postes bilingues, il assure ses communications et ses services en français depuis les années 1970 par la voie d'équipes de travail. Chaque unité administrative d'un ministère ou d'une agence doit assurer leur prestation en ayant en poste un ou plusieurs fonctionnaires bilingues, sans pour autant désigner ces postes « bilingues ». De cette manière, si un fonctionnaire bilingue est absent ou en congé, un autre peut le remplacer. Le premier peut être affecté à l'accueil, alors que le second peut assumer la direction. L'important, c'est que l'équipe, qu'elle soit située à Fredericton ou en région, puisse offrir en tout temps le service en français.

Huit provinces et territoires se sont dotés d'un service interne de traduction. Ce service central traduit des réponses écrites, des dépliants et tout autre document pertinent au bénéfice des diverses

63. Chaque province ou territoire ayant une telle structure administrative lui donne un nom particulier. Nous employons le terme « Direction des Affaires francophones » comme terme générique pour les englober.

institutions provinciales. Ailleurs, les provinces et les territoires retiennent, au besoin, les services de traducteurs et d'interprètes à la pige.

Quatre provinces ont mis sur pied un programme d'offre active des services en français et une cinquième s'apprête à le faire. De tels programmes comprennent des ressources telles qu'une fiche descriptive du symbole d'offre active, un aide-mémoire sur l'offre active pour les employés en contact avec le grand public et un document énonçant des pratiques exemplaires en matière de communication écrite et visuelle en français. L'Office des Affaires francophones de l'Ontario a élaboré une boîte à outils contenant des cartes de renseignements et des cédéroms interactifs comportant des extraits sonores qui aident le personnel de première ligne à offrir des services en français (par exemple, les questions fréquentes, la façon d'accueillir les clients en français). Les gouvernements de l'Île-du-Prince-Édouard, de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse ont obtenu la permission d'adapter cette boîte à outils à leur réalité. Au Manitoba, les panneaux et l'affichage sont bilingues dans les bureaux désignés. Au Yukon, le Bureau des services en français a la tâche, entre autres, de faire connaître les services et les programmes offerts en français et d'encourager la communauté à s'en servir, notamment par la voie d'affichages indiquant l'offre de services en français.

Deux provinces ont élaboré des documents précisant les rôles et les responsabilités des intervenants gouvernementaux en matière de communications et de services en français, des bilans faisant état des réalisations en cette matière, et ainsi de suite. Au Manitoba, par exemple, un Manuel de directives concernant la mise en œuvre de la politique provinciale sur les services en français a été réalisé.

Trois provinces ont établi un système de gestion des ressources humaines. Ces mesures ont trait au recrutement et à la formation des employés bilingues. À l'Île-du-Prince-Édouard, la Commission de la fonction publique a adopté une politique sur la formation linguistique en français et une politique sur l'évaluation des compétences linguistiques en français.

Cinq des douze provinces et territoires mettent à la disposition du public le site Web gouvernemental en français ou, à tout le moins, la page d'accueil et plusieurs pages connexes ; une autre province s'apprête à le faire. Le Nouveau-Brunswick est la seule province à offrir une gamme complète de sites Web institutionnels en français, mais les sites ontarien, insulaire, néo-écossais et manitobain offrent un contenu exhaustif en français. Plusieurs ministères de la Nouvelle-Écosse offrent une série de documents en français sur leur site Web, y compris des services clés sous la rubrique « Événements de la vie ». Une partie des sites Web des autres provinces et territoires est en français. Par exemple, le site principal du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest est en anglais, alors que 86 % du site du ministère de la Santé est en français, 100 % des sites de la Commission des accidents de travail et de la Société du logement est en français et, d'ici 2009, cinq autres ministères prévoient avoir des sites complètement en français. Au Nunavut, la page d'accueil du site Web principal a une version française, mais elle renvoie normalement à des pages unilingues anglaises, sauf celle du ministère de la Culture.

Enfin, les provinces et les territoires assurent chacun à sa manière la mise en œuvre de leurs interventions. Par exemple, le Nouveau-Brunswick et les Territoires du Nord-Ouest ont institué un Commissariat pour veiller à la mise en œuvre de la législation sur les langues officielles. Ils mènent des enquêtes à partir de plaintes ou de leur propre initiative et publient un rapport annuel qu'ils déposent en chambre. Au Nouveau-Brunswick, le Bureau du Premier ministre, le Bureau des ressources humaines et la Direction de la Francophonie et des Langues officielles ont également une responsabilité à cet égard. À l'Île-du-Prince-Édouard et en Ontario, un Comité consultatif conseille le gouvernement sur la manière dont ses lois, ses politiques, ses programmes et ses services influent sur les besoins des communautés francophones de la province en y répondant. La Saskatchewan a également établi un organisme consultatif, en 2001, mais le Comité mixte de liaison est composé

de cinq représentants du gouvernement provincial (OCAF, SaskPower, Apprentissage, Justice et Ressource communautaire) et cinq représentants de la communauté. Ce comité se renseigne sur les besoins de la communauté fransaskoise et voit à les combler. C'est lui qui a proposé l'adoption d'une politique de services en français. Au Manitoba, le Secrétariat des services en langue française s'occupe des plaintes du public. Les autres provinces et territoires surveillent et évaluent cette prestation par des moyens plus informels, bien que la *Loi sur les services en français* de la Nouvelle-Écosse prévoit que les règlements d'application de la loi seront établis par le gouvernement « après consultation auprès de la collectivité acadienne et francophone ». Au Manitoba et à l'Île-du-Prince-Édouard, la Direction des affaires francophones publie un rapport annuel sur les activités gouvernementales en la matière⁶⁴.

Ce n'est qu'en Ontario qu'on trouve un ministre délégué pleinement aux Affaires francophones. Ailleurs, les « affaires francophones » sont jumelées avec un autre portefeuille, ont l'équivalence d'un portefeuille junior rattaché à un ministre « responsable » ayant un portefeuille senior ou sont absentes de la nomenclature ministérielle (elles sont reléguées à un statut administratif). Par exemple, le coordonnateur des services en français des Territoires du Nord-Ouest travaille au sein de la Division des (onze) langues officielles. Le Secrétariat francophone de l'Alberta existe depuis 1999, mais il relevait jusqu'au printemps 2006 d'un membre de l'Assemblée législative, qui relevait à son tour d'un ministre. Ce député a ensuite été nommé ministre et les affaires francophones font maintenant partie du portefeuille d'un ministre. La nomenclature officielle reflète normalement l'importance du dossier et les responsabilités prioritaires des membres du Conseil des ministres (Cabinet), mais certains ministres réussissent parfois à rehausser l'impor-

tance d'une responsabilité secondaire. En matière de langues officielles, plusieurs intervenants ont noté l'apport exceptionnel des ministres Mitch Murphy (Île-du-Prince-Édouard) et Gregory Selinger (Manitoba).

Dans les douze provinces et territoires, le suivi est assuré par une Direction des affaires francophones (ou appellation semblable). À quelques exceptions près, les directions s'acquittent essentiellement du même mandat : appuyer le gouvernement dans la mise en œuvre de la loi ou la politique en matière linguistique. Ce mandat générique varie toutefois d'une province à l'autre. À titre d'exemple, l'Office des affaires francophones de l'Ontario examine l'offre et la qualité des services en français et fait des recommandations en vue de leurs améliorations, recommande la désignation des organismes prestataires de services publics et l'ajout à l'annexe des régions désignées, peut exiger que des personnes morales sans but lucratif et des organisations semblables ainsi que des établissements, des foyers, des maisons et des collèges visés par la définition du terme « organisme gouvernemental » lui fournissent des renseignements qui peuvent être pertinents en ce qui concerne la formulation de recommandations au sujet de leur désignation en tant qu'organismes prestataires de services publics et recommande des modifications à apporter aux projets des organismes gouvernementaux en ce qui concerne la prestation des services en français. L'OAF aide aussi « les francophones, en tant que membres à part entière de la communauté ontarienne, à s'épanouir et à sauvegarder leur langue dans le respect de leur diversité culturelle et à aider les ministères et les organismes gouvernementaux à comprendre la communauté francophone, à entretenir des relations avec elle ainsi qu'à développer des services en français et à en assurer la prestation ». L'Office a deux directions administrées par le bureau de la sous-ministre adjointe, soit la Direction des communications et des relations communautaires et la Direction des politiques et des services aux ministères. Ces directions gèrent également les ententes de coopération en matière de langues officielles avec les autorités fédérales et quelques-unes gèrent des

64. Le rapport 2005-2006 du Secrétariat des services en langue française du Manitoba se trouve sur le site Web suivant : <http://www.gov.mb.ca/fls-slf/reports.fr.html>, et le rapport 2003-2005 de la Division des Affaires acadiennes et francophones de l'Î.-P.-É. se trouve sur le site Web suivant : <http://www.gov.pe.ca/eco/aafa-info/index.php3>.

programmes de financement destinés aux communautés francophones.

La Direction des affaires francophones de huit provinces et territoires fournissent des services de traduction et de révision auprès des ministères, organismes et commissions du gouvernement et une autre fournit des services à des ministères. La Direction des Affaires acadiennes et francophones de l'Île-du-Prince-Édouard s'occupe également de la coordination des diverses ententes bilatérales et, tout comme ses homologues néo-écossais, ontariens, manitobains et néo-brunswickois, d'une loi spécifique aux communautés acadiennes ou francophones⁶⁵. Certaines directions, notamment en Ontario et au Yukon, ont également le mandat d'offrir de façon proactive des renseignements sur la population francophone de la province aux autres paliers de gouvernement et au public.

Toutes les directions aux affaires francophones agissent comme des organismes centraux devant faciliter et coordonner les efforts des ministères sectoriels sur lesquels ils n'ont toutefois aucun pouvoir. Par contre, le fait que ces directions relèvent d'un ministre et/ou exercent leur activité sous le régime d'une loi sur les services en français ou les langues officielles augmente leur influence. Les lois sont plus contraignantes que les politiques et sont davantage matière à jurisprudence. Jusqu'ici, seules la loi manitobaine de 1870 et les lois permettant l'entrée de l'Alberta et de la Saskatchewan au sein de la Confédération ont été matière à contestation judiciaire ; la communauté francophone a eu gain de cause dans les trois affaires. La *Loi sur les langues officielles* de 1969 et la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick* n'ont jamais été contestée, mais la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick a été révisée en 2002 parce qu'un citoyen avait obtenu gain de cause dans une affaire portant sur la *Loi sur les municipalités* et que

les Acadiens de cette province avaient menacé de contester plusieurs décisions provinciales en vertu du paragraphe 16.1(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Enfin, la *Loi sur les langues officielles* de 2002 a subi un test judiciaire avec succès en 2006 par rapport aux services d'un tiers (la GRC). Quoi qu'il en soit, la multiplication des lois linguistiques et le fait qu'elles sont gérées par les directions aux affaires francophones laisse présager une importance croissante de ces directions.

En plus des réalisations touchant l'ensemble des institutions provinciales, il faut noter les réalisations de certaines institutions en particulier. D'abord, dans cinq provinces et territoires, le ministère du Tourisme publie un guide touristique en français ; cinq d'entre elles publient une carte routière de la province en français ; quatre publient des brochures ou des dépliants promotionnels additionnels en français ; et six provinces et territoires offrent un service en français à partir de leur centre d'appel de renseignements. Par exemple, 60 % des publications de la Société d'État Voyage Manitoba sont rédigés dans les deux langues officielles. De plus, les trousseaux d'information touristique de Voyage Manitoba comportent des publications de partenaires dans l'industrie du tourisme, dont la brochure *Joie de vivre au cœur de la francophonie manitobaine* réalisée par le Conseil de développement économique des municipalités bilingues du Manitoba, publication qui permet de découvrir les communautés francophones du Manitoba, leur histoire et leur culture, de même que les sites d'hébergement, campings, restaurants, golfs et événements. Ensuite, dans cinq provinces, le ministère du Transport affiche des panneaux de signalisation routière bilingues (ou des pictogrammes), notamment dans les régions à forte concentration francophone ; un ministère de l'Infrastructure dans une autre province permet la signalisation routière bilingue indiquant les attraits touristiques dans les communautés francophones qui en font la demande. Enfin, dans deux provinces, les centres d'appel d'urgence (911) font une offre active de leurs services en français à la réception des appels, dont les appels reliés aux mesures d'urgence, ou répon-

65. À l'Île-du-Prince-Édouard, il s'agit du *Acadian Purchase Trust Act* de 1988 (Ch. A-1 des Statuts refondus, 2003) ; en Nouvelle-Écosse, il s'agit de la *Loi sur la Fête provinciale des Acadiens et des Acadiennes* de 2004 (ch. 9) ; au Manitoba, le Secrétariat gère la *Loi sur le Centre culturel franco-manitobain* de 1987 (ch. 45).

dent immédiatement aux demandes d'information en français. Au Manitoba, l'Office de la protection du consommateur, la Division consommation et corporation et la Direction de la location à usage d'habitation du ministère des Finances publient et distribuent des documents divers en français (factures, calendrier, guides, etc.) et Manitoba Hydro a étendu son service téléphonique bilingue à l'ensemble de la province. Autre exemple : la société d'État Saskatchewan Government Insurance a traduit son guide de la sécurité routière menant à l'examen du permis de conduire.

Tel qu'il a été indiqué, les communications et les services des ministères de l'Éducation ne font pas partie de notre recherche. De plus, nous présentons de façon distincte dans le présent rapport les communications et les services juridiques, municipaux et autres, notamment en santé.

c) Communications et services des bureaux périphériques des ministères et agences

La plupart des gouvernements offrent leurs communications et leurs services en français à partir des administrations centrales de certaines institutions, notamment les ministères de l'Éducation, du Tourisme et de la Santé, mais cinq provinces et territoires les fournissent pour plusieurs de leurs institutions à partir des bureaux au service des régions où les francophones forment une masse critique ou des bureaux situés dans ces régions. La loi ontarienne prévoit que ces bureaux doivent se trouver « dans une région désignée » bilingue. Si plusieurs bureaux offrant le même service se trouvent dans une région bilingue, le gouvernement peut désigner « un ou plusieurs » d'entre eux pour assurer la prestation des communications et des services en français. Les paragraphes de la loi insulaire actuellement en vigueur disposent que la prestation sera assurée par le « bureau [qui] sert la population acadienne et francophone, de sorte qu'il est raisonnable de pouvoir communiquer avec ce bureau en français et d'en obtenir les services dans cette langue » (article 6). En pratique, le législa-

teur vise les six régions acadiennes : Prince-Ouest, Évangéline, Summerside, Rustico, Charlottetown et Souris. Lorsque les autres articles pertinents de la loi seront en vigueur, les approches personnelle et territoriale coexisteront. La politique manitobaine a désigné six centres de services bilingues qui sont tous situés, à quelques exceptions près, dans les municipalités massivement francophones. Trois de ces centres (Saint-Boniface, Notre-Dame-de-Lourdes et Saint-Pierre-Jolys) fonctionnent, alors que les trois autres (Sainte-Anne, Saint-Vital et Saint-Laurent) seront ouverts sous peu. Ils offrent non seulement les services provinciaux, mais également des services en français des autorités fédérales et municipales. La *Loi sur les services en français* de la Nouvelle-Écosse, enfin, opte pour une approche personnelle : les règlements porteront sur la prestation des services « dans tout secteur de la province ». Or, plusieurs mesures en vigueur préconisent plutôt l'approche territoriale⁶⁶.

Par ailleurs, dans trois provinces, la prestation des services en français s'effectue à partir de guichets uniques, alors que dans d'autres elle est assurée à partir de bureaux particuliers (par exemple : les permis de conduire le sont à partir d'un bureau local du ministère des Transports). Certains des centres de services et guichets uniques à l'Île-du-Prince-Édouard et au Manitoba sont entièrement bilingues. On trouve aussi partout au pays des guichets uniques conjoints provincial-fédéral en matière de services aux entreprises. Une bonne partie de ces centres offrent leurs avis et leurs services de consultation en français, mais les documents ne sont pas tous rédigés dans cette langue.

Les Centres de services bilingues du Manitoba ont souvent été cités en exemple. Ce sont des guichets uniques où l'on trouve des services fédéraux, provinciaux et municipaux et dont tous les employés sont bilingues. D'autres services et

66. Par exemple, le paragraphe 4 (1) du *Libraries Act* de la Nouvelle-Écosse prévoit ce qui suit : « The Minister shall, each fiscal year, pay to a regional library board, where the French language speaking population exceeds 10% of the total population of the area served by the regional library board, a French language operating grant to assist in the provision of library service in the French language. »

employés bilingues se sont ajoutés au fil des ans en réponse aux besoins de la communauté franco-manitobaine. Par exemple, en 2005, un tribunal itinérant bilingue et un poste de généraliste en justice se sont ajoutés au Centre de Saint-Pierre-Jolys et une personne à temps partiel embauchée par *Logement Manitoba* travaille maintenant au Centre de Notre-Dame-de-Lourdes. La Saskatchewan prévoit d'implanter un système semblable.

Dans cinq provinces, les ministères du Tourisme offrent des services en français à partir de leurs bureaux de visiteurs ou de certains parcs provinciaux, qui comprennent, par exemple, un personnel d'accueil francophone ainsi que des dépliants et des affiches en français.

Enfin, six provinces et territoires fournissent des services et des publications en français au sein des bibliothèques provinciales et territoriales et une autre province appuie des bibliothèques universitaires ou municipales qui offrent de tels services et publications. Les bibliothèques publiques servant les six régions à forte concentration francophone de l'Île-du-Prince-Édouard peuvent compter sur un personnel bilingue et offrent des livres, des bandes dessinées et des revues en français ; une bibliothèque est désignée « francophone » à Summerside, à Charlottetown et à Abram-Village, respectivement. En Nouvelle-Écosse, deux des neuf régions de services des bibliothèques provinciales ont un personnel bilingue, des collections en français et de la programmation en français et trois autres régions offrent une partie de leurs collections et de leur programmation en français.

d) Communications et services des institutions administratives autonomes

Les communications et les services des institutions administratives autonomes (c'est-à-dire les institutions provinciales qui ne relèvent pas directement du gouvernement provincial ou territorial) sont également offerts en français dans des provinces et des territoires. En Ontario, les francophones ont accès aux services en français, en partie ou en

totalité, de 201 agences désignées. Au Nouveau-Brunswick, les sociétés de la Couronne telle Énergie Nouveau-Brunswick et les autres entités autonomes doivent offrir l'ensemble de leurs communications et de leurs services en français. Les règlements néo-écossais préciseront les obligations d'un nombre d'institutions administratives autonomes.

e) Communications et services des institutions régionales décentralisées

Hormis les municipalités, dont nous allons parler ci-dessous, plusieurs institutions régionales d'un grand nombre de provinces et de territoires offrent tout ou partie de leurs communications et de leurs services en français. C'est notamment le cas des régies régionales de la santé, des commissions d'aménagement et des commissions de déchets solides du Nouveau-Brunswick. Au Manitoba, la *Loi sur les offices régionaux de la santé* de 1996 prévoit la prestation de quelques services de santé en français dans certaines régions.

f) Autres communications et services

En plus des communications au public par l'entremise de mécanismes publics, les gouvernements provinciaux et territoriaux communiquent également par l'entremise de mécanismes communautaires, notamment les hebdomadaires et les radios communautaires. Selon notre recherche, neuf provinces et territoires publient régulièrement des annonces publicitaires et des communiqués dans les hebdomadaires francophones de leur province ou territoire et deux autres le font de façon sporadique. L'Alberta fait exception à la règle, mais ce n'est pas pour une raison linguistique : le gouvernement ne diffuse tout simplement pas d'annonces publicitaires dans les médias, ni en anglais ni en français. Dans certains cas, les gouvernements appuient financièrement les activités du médium communautaire. Les politiques sur les services en français du Manitoba, de l'Île-du-Prince-Édouard, de la Nouvelle-Écosse et de la Saskatchewan prévoient que les publicités gouvernementales doivent être annoncées dans les médias francophones de la

province pour bien renseigner la population francophone, mais certaines politiques limitent cette obligation aux publicités relatives aux services en français du gouvernement. Par ailleurs, le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador offre sans frais de l'espace publicitaire dans son guide touristique pour annoncer en français des activités et des événements.

Enfin, le gouvernement de l'Ontario appuie la chaîne de télévision éducative TFO, celui du gouvernement du Nouveau-Brunswick appuie le quotidien *L'Acadie nouvelle* et ceux des gouvernements de l'Île-du-Prince-Édouard et de la Nouvelle-Écosse appuient leur hebdo de langue française respective. En 1969, le gouvernement ontarien a créé une chaîne de télévision éducative qui, en 1987, s'est scindée pour créer la chaîne télévisuelle franco-ontarienne. TFO offre une programmation complète et diversifiée en plus d'être captée à l'extérieur de la province. Ajoutons qu'elle annonce sa programmation aux Maritimes selon l'appellation « heure de l'Acadie », alors que Radio-Canada en fait l'annonce selon l'appellation « heure des Maritimes ». Au Nouveau-Brunswick, à la suite de la fermeture du quotidien *L'Évangéline* en 1981, le gouvernement provincial a établi une fiducie importante en 1984 pour assurer la viabilité de son remplaçant. Les revenus de ce fonds ont été versés au quotidien *Le Matin*, puis au quotidien *L'Acadie Nouvelle* depuis 1980. Ces exemples illustrent la contribution de certains gouvernements provinciaux aux communications en français. Les gouvernements de l'Île et de la Nouvelle-Écosse contribuent régulièrement au fonds de fiducie de leur hebdo.

2. La petite enfance

Le terme « petite enfance » renvoie à toute activité intéressant les enfants d'âge préscolaire. Plusieurs regroupements communautaires francophones hors Québec préconisent l'intégration de pouponnières, de garderies et de prématernelles au sein d'écoles communautaires depuis le début des années 1980. De par leur expérience, ces regroupements savent que le spectre de l'assimilation en

contexte minoritaire hante souvent les premières années de l'enfance. Ce rêve de « services préscolaires intégrés » est devenu un élément essentiel du concept de centre scolaire et communautaire de la fin du vingtième siècle. À la suite des recherches qui montrent que la période critique dans l'apprentissage de la langue maternelle est entre le sixième mois de la grossesse et l'âge de trois ans, le secteur de la « petite enfance » inclut maintenant la période allant du moment de la conception jusqu'à l'âge de six ans.

Même si depuis des décennies les gouvernements interviennent dans ce secteur, principalement par l'entremise des garderies, c'est surtout depuis 2000 que la petite enfance est reconnue par les politiques sociales canadiennes. Cette année-là, les premiers ministres concluent une *Entente sur le développement de la petite enfance* (EDPE) par laquelle « le gouvernement fédéral s'est engagé à transférer 2,2 milliards de dollars sur cinq ans aux provinces et aux territoires pour améliorer et élargir les programmes et les services de développement de la petite enfance.⁶⁷ » Les quatre domaines prioritaires de cette entente sont :

- la santé durant la grossesse, à la naissance et au cours de la petite enfance
- le soutien aux parents et aux familles
- le développement de la petite enfance, l'apprentissage et les soins aux enfants,
- le soutien des communautés.

Le gouvernement fédéral a augmenté l'argent versé aux provinces et aux territoires à 3,2 milliards de dollars entre 2001 et 2008, pour appuyer les programmes et les services de développement de la petite enfance, et la somme annuelle ainsi transférée s'est élevée à 500 millions de dollars en 2003 et 2004.⁶⁸

Une deuxième entente a été conclue en mars 2003 entre les ministres fédéral, provinciaux et

67. http://www.hc-sc.gc.ca/ahc-asc/media/nr-cp/2002/2002_72bk1_f.html

68. <http://socialunion.ca/ecd/earlychildfre.html>

territoriaux responsables des services sociaux pour aider les enfants et leur famille en instaurant le *Cadre multilatéral pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants*. L'objectif de ce Cadre est « d'élargir l'accès à des programmes et à des services d'apprentissage et de garde à la fois abordables et de qualité » en versant des fonds fédéraux de l'ordre de « 900 millions de dollars sur cinq ans afin de soutenir les investissements provinciaux et territoriaux ». Cependant le budget fédéral de mars 2004 augmentait ces sommes de 150 millions de dollars supplémentaires sur deux ans, soit une contribution fédérale totale de 1,05 milliards de dollars sur cinq ans.⁶⁹ La reconnaissance des besoins en petite enfance des communautés francophones au Canada dépend souvent de l'action politique de ces regroupements communautaires.

Le secteur de la petite enfance est relativement récent comparativement à d'autres secteurs gouvernementaux, dont certains existent, d'ailleurs, depuis la Confédération. Il n'est donc pas surprenant d'y constater un développement très inégal selon les ressources, les demandes de la société majoritaire dans ce secteur et les nombres relatifs de la population francophone. On se rend vite à l'évidence que tout n'est pas comptabilisé ou répertorié de façon uniforme d'une province ou d'un territoire à l'autre et que des actions qui sont célébrées dans certains cas sont prises pour acquis dans d'autres.

a) Législation

La petite enfance ressortit à la compétence provinciale. Toute initiative législative en ce domaine est circonscrite par le régime constitutionnel particulier de chaque province ou territoire tel qu'il est mentionné dans la section précédente au sujet des cadres constitutionnels et législatifs. Il n'existe aucune loi propre à la petite enfance en français dans aucune province et aucun territoire, mais les actions des gouvernements provinciaux et territoriaux s'insèrent dans leur cadre législatif respectif. Ainsi, le Nouveau-Brunswick, de par son statut de province constitutionnellement bilingue et sa

législation linguistique unique, reconnaît explicitement la dualité institutionnelle. Cette province est tenue d'établir des institutions publiques gérées par la communauté acadienne dans la mesure où ces institutions correspondent à celles qui sont fournies à la majorité. En d'autres termes, des garderies, des centres pour la petite enfance et des prématernelles francophones sont créés avec l'appui du gouvernement pour autant que ces institutions existent également pour la majorité.

b) Politique

À défaut d'une loi provinciale ou territoriale propre à la petite enfance en français, il va presque de soi qu'il n'existe aucune politique visant ce secteur particulier. Deux provinces ont adopté des politiques générales de services en français qui peuvent éventuellement toucher ce secteur. Sans politique, les interventions de ce palier de gouvernement paraissent beaucoup plus spéciales et variées. Ainsi la distinction entre « les programmes » et « les services » est loin d'être claire ou uniforme. Beaucoup d'actions ponctuelles sont rapportées comme étant des programmes, tandis que, dans d'autres cas, des actions répétées et soutenues semblent exister beaucoup plus sous la forme de programmes indéfinis ou implicites que de programmes officiels. Dans de tels cas, les actions semblent spéciales ou arbitraires ou paraissent résulter de pressions politiques. La distinction entre programme et service est mieux définie dans trois provinces. En l'absence de politique établissant les grandes lignes directrices, il est difficile pour un gouvernement de fixer les priorités ou de hiérarchiser les besoins d'un secteur. Alors, toute requête peut sembler valable, mais sans participer à une approche globale ou intégrée.

c) Programmes et services

En général, les programmes et les services en petite enfance sont limités, tant du côté anglophone que francophone. Ordinairement, il est très difficile pour la communauté francophone de faire valoir ses besoins particuliers en ce domaine et d'obtenir des services conçus sur mesure s'ils ne sont pas aussi offerts en anglais. Certaines excep-

69. http://socialunion.ca/ecd/2004/french/page02.html#section_4

tions existent tel qu'il est indiqué ci-dessous sous « les pratiques exemplaires ». Dans la comptabilisation, il est parfois ardu de discerner clairement l'apport des gouvernements de ceux des communautés linguistiques.

d) Publications et documentation

Les gouvernements qui ont des programmes officiels ou des services définis semblent plus en mesure d'offrir un éventail de publications et de documents en français. Autrement, les publications et les documents paraissent beaucoup plus ponctuels et limités. Parfois, les publications se limitent à une brochure, tel le cas du dépliant intitulé « Comment démarrer une garderie », ou à un répertoire de garderies ou encore à des formulaires de demande d'emploi afin de faciliter l'embauche des travailleurs et des travailleuses en service de garde en provenance d'autres provinces. Certains gouvernements ont indiqué leur intention de traduire sous peu plus de documents au sujet des garderies ou de la petite enfance. Tout document est important et a un rôle à jouer dans la prestation de services. Mais l'ampleur du défi de l'implantation d'un réseau institutionnel et de services pour la petite enfance en contexte minoritaire exige une documentation élaborée et adaptée aux besoins concrets de chaque communauté.

e) Appui financier

En général, les gouvernements provinciaux et territoriaux apportent un appui financier régulier aux institutions francophones, soit les garderies, les prématernelles ou les maternelles, selon les critères et les programmes destinés aux institutions de la majorité. Depuis 2001, l'Ontario maintient le *Fonds d'aide au développement de la petite enfance*. Ce fonds doit répondre aux besoins des familles francophones à partir d'une enveloppe spéciale de 5 % du fonds total, soit plus de 1,5 millions de dollars sur trois ans. À l'automne 2005, une « Entente fédérale-provinciale en matière de garderies » devait permettre le développement d'un système pancanadien de garderies. Ces ententes permettraient également aux groupes francopho-

nes de bénéficier du financement pour améliorer les services offerts à leur population. Toutes les provinces et les territoires ont fait référence à cette entente et surtout à l'inclusion d'une clause linguistique à la suite de l'exemple du Manitoba, la première province à signer cette entente. Ce dossier est très important pour le développement du réseau institutionnel des communautés francophones et la transmission de la langue, de la culture et de l'identité. Toutefois, ce succès notable en matière de clauses linguistiques a été de courte durée. Le nouveau gouvernement fédéral conservateur élu en janvier 2006 prévoit dans son budget d'avril 2006 remplacer ces ententes par des allocations directes aux familles. Dans certains cas, l'appui provincial existe, indépendamment de la contribution fédérale. L'Alberta, par exemple, s'engage à répondre aux besoins des Franco-Albertains « selon le plan stratégique de la communauté francophone et à l'intérieur de programmes existants, et ce indépendamment de l'apport du gouvernement fédéral ». Les dix autorités régionales de Child and Family Services Authority ont souligné leur intention de considérer les francophones comme partenaires égaux dans leurs concertations et de les inclure dans leurs plans régionaux. Il est fort probable que la communauté franco-albertaine recevra un financement de base permanent pour ses institutions œuvrant en petite enfance.

En 2001-2002, lorsque l'Île-du-Prince-Édouard a créé un programme de maternelles publiques, des ressources ont été affectées à la création d'un programme de maternelles françaises au même titre que celles de la majorité. Depuis, des ressources ont été allouées au titre du développement de programmes pédagogiques tant pour les maternelles francophones que pour les maternelles d'immersion. Ces développements correspondent à ceux qui ont été réalisés ailleurs au Canada. Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse appuie financièrement 16 centres francophones de services de garde pour la petite enfance sans but lucratif ainsi qu'un centre (francophone) provincial de ressources préscolaires par l'entremise du *Early Childhood Development Program*. La communauté fransaskoise est servie

par un réseau de douze prématernelles, douze maternelles, plusieurs garderies familiales ou privées ainsi que trois garderies en milieu scolaire. Seules ces trois dernières reçoivent un financement régulier de la province au même titre que les garderies anglophones. Par contre, le ministère de l'Apprentissage de la Saskatchewan permet d'inclure des espaces pour les prématernelles francophones au sein des écoles fransaskoises. Ce n'a pas toujours été le cas pour les prématernelles anglophones. La situation est semblable en Alberta, sauf que ces espaces sont mis à la disposition de prématernelles seulement s'ils ne sont pas exigés par les programmes scolaires. En Ontario, par suite de la *Loi sur les services en français* (1986), des agences francophones dédiées à la petite enfance ont été désignées dans toutes les régions de la province. Au Manitoba, le programme de garde d'enfants, accessible aux Franco-Manitobains, a financé 118 nouvelles places dans les sept garderies offrant des services en français et huit places dans la première garderie franco-manitobaine pour les enfants âgés de moins de deux ans. À Terre-Neuve-et-Labrador, le ministère de l'Éducation finance les districts scolaires pour les maternelles à mi-temps (à temps partiel), mais les ressources supplémentaires du Conseil scolaire francophone provincial, découlant d'une entente fédérale-provinciale, permettent le fonctionnement des maternelles francophones à temps plein, comme en Alberta d'ailleurs. En revanche, d'autres provinces accomplissent des actions beaucoup plus limitées telle la promotion de garderies francophones et d'immersion en collaboration avec la communauté francophone. D'autres appuient une garderie et/ou une prématernelle (ou maternelle).

f) Formation professionnelle

Peu de provinces ou de territoires font état de programmes de formation en petite enfance. Dans certains cas, un programme bilingue est offert conjointement entre la communauté et l'Institut de formation technique de la province. À Terre-Neuve-et-Labrador, en consultation avec la communauté, le ministère de la Santé et des Services

communautaires a approuvé un programme de formation à distance en français qui permet de certifier des employés en petite enfance selon les exigences de la province. Le gouvernement a aussi traduit en français des formulaires et aidé au réseautage afin de faciliter la certification de postulants francophones par les autorités régionales. En Nouvelle-Écosse, le ministère de l'Éducation offre des ressources d'apprentissage pour les programmes et les cours approuvés par le ministre.

g) Pratiques exemplaires

En fait de pratiques exemplaires, notons que l'Ontario a non seulement établi un Fonds d'aide au développement de la petite enfance (2001), mais la province garantit une enveloppe spéciale de 5 % du total de ce fonds, soit plus de 1,5 millions de dollars sur trois ans pour les familles francophones ; ces 500 000 dollars sont alloués conformément à un processus distinct afin d'évaluer et de recommander les projets de groupes francophones.

Le gouvernement du Manitoba poursuit, de concert avec le gouvernement fédéral, deux projets de recherche propres à la petite enfance franco-manitobaine, dans le cadre du programme Enfants en santé. *L'Étude manitobaine de la cohorte des naissances de 1997* porte sur le développement des très jeunes enfants francophones en situation où l'on parle peu le français afin de mieux comprendre les facteurs qui influent sur leur maturité et leur préparation scolaire avant leur arrivée dans les écoles de langue française. La deuxième étude recueille des données démographiques selon « l'Instrument de mesure du développement du jeune enfant » qui permettront aux divisions scolaires de savoir dans quelle mesure le développement des enfants a été soutenu au cours des cinq premières années de leur vie et de déterminer les besoins futurs des enfants au cours des années scolaires ultérieures. Cette information favorisera les prises de décision concernant l'affectation des ressources à la Division scolaire franco-manitobaine et dans les localités francophones.

Le Manitoba explore un nouveau concept de centre intégré de la petite enfance dans le cadre du programme interministériel Enfants en santé au Manitoba (ESM) dirigé par la ministre de la Vie saine. En étant rattaché à une école francophone, un tel centre offre :

aux parents d'enfants francophones une vaste étendue de services en développement de l'enfance et de services scolaires plus cohérents et mieux intégrés ; notamment un centre de ressources, des garderies, des soins à l'enfance, des services sociaux et de santé, des ressources en éducation préscolaire et des structures de soutien à la famille, etc. [Tout ceci crée] un foyer d'activités de voisinage conçues pour le développement de la petite enfance, en le reliant au réseau scolaire et aux services connexes destinés aux Francophones.

Ce modèle « repose sur le principe [...] que les services à la petite enfance et les services scolaires (doivent garantir) ... des résultats d'apprentissage [...] pour les élèves francophones dans les milieux minoritaires comparables à ceux des élèves anglophones dans les collectivités majoritaires. » Le modèle nécessite également le regroupement d'un certain nombre de partenaires tels que la Division scolaire franco-manitobaine, la Fédération provinciale des comités de parents et la Société franco-manitobaine au sein d'un comité directeur des Centres de la petite enfance. Les deux premiers sites de démonstration de ces centres intégrés ont ouvert leurs portes, un à Winnipeg (l'École Précieux-Sang) et l'autre à Île-des-Chênes (l'École Gabrielle-Roy) avec un appui financier de 100 000 dollars en 2004-2005, soit 50 000 dollars provenant de Enfants en santé au Manitoba et 50 000 dollars du gouvernement fédéral dans le cadre de l'entente-cadre Canada–Manitoba sur la promotion des langues officielles. Ce modèle intégré et global de Centres de la petite enfance a été cité comme constituant une pratique exemplaire dans l'étude intitulée *La petite enfance : porte d'entrée à l'école de langue française. Une vision nationale*⁷⁰.

Terre-Neuve-et-Labrador offre un autre exemple de partenariat avec la communauté et d'approche diversifiée par rapport à la petite enfance. Le ministère de l'Éducation finance des activités par l'entremise du Conseil scolaire francophone provincial et de la Fédération des parents francophones de Terre-Neuve et du Labrador. Ces activités comprennent des garderies visant la francisation des enfants de 3 à 4 ans, un programme de littératie familiale visant la francisation des enfants au foyer avant l'âge préscolaire, des camps de français du samedi pour les élèves de la maternelle à la 6^e année afin de promouvoir l'usage du français à l'extérieur de la salle de classe ainsi que des activités parascolaires visant à aider les enfants à faire leurs devoirs et à leur donner l'occasion de jouer en français.

Nous savons que plusieurs provinces et territoires offrent des activités similaires depuis plusieurs années de sorte que, parfois, ces initiatives ne sont plus comptabilisées. Ce qui semble ressortir de ces exemples, c'est le besoin de développer une approche globale et systématique qui touche tous les aspects possibles du développement des jeunes enfants dès la naissance, voire avant par la préparation des futurs parents, la recherche de partenaires pertinents, un programme de financement désigné et des ressources suffisantes. Il y a lieu d'explorer également les possibilités de synergie interprovinciale et territoriale par le partage de pratiques exemplaires.

3. La santé et le mieux-être

Au Canada, le secteur de la santé relève d'une responsabilité partagée. Définies comme responsabilité provinciale ou territoriale au moment de la Confédération en 1867, certaines de ces obligations cependant ont été réservées au gouvernement fédéral. En se servant aussi de son pouvoir constitutionnel de dépenser, le gouvernement fédéral participe également au régime d'assurance hospitalisation, d'assurance maladie et en ressources sanitaires, de même qu'à des programmes de subventions à l'hygiène, au conditionnement physique

70. Gouvernement du Manitoba. *Rapport sur les services en langue française, 2004-2005*. Winnipeg, Secrétariat des services en langue française, 2006.

et au sport amateur⁷¹. La participation fédérale en santé a pris de l'ampleur à compter de 1957 grâce à la mise sur pied d'un programme public d'assurance hospitalisation suivi par la loi de 1966-1967 sur l'assurance maladie. Les régimes de santé sont uniques à chaque province ou territoire, mais ils doivent se conformer à des normes nationales. Le partage de responsabilités et la coordination se font par l'entremise d'un ensemble de structures telles que les Conférences des Ministres de la santé, les Conférences des sous-ministres de la santé ainsi que toute une série de comités consultatifs fédéraux-provinciaux et de groupes de travail⁷².

Le secteur de la santé est très étendu et très complexe : il comprend un ministère fédéral avec toutes ses ramifications, le ministère provincial ou territorial, très souvent des régies régionales de la santé, une panoplie d'institutions de services, un éventail presque sans fin de professionnels, d'associations professionnelles et d'associations de services. Depuis 1992, quelques provinces ont transféré des pouvoirs et des responsabilités à des districts de santé, pour ensuite consolider ces districts en régies, offices ou autorités régionales de santé, ce qui a produit au pays un autre échelon de structure administrative et de gouvernance dans ce secteur. Les services destinés aux francophones s'insèrent donc dans un système très compliqué, diversifié et asymétrique. La nature et l'étendue des services en français ou pour les communautés francophones varient énormément. La différence majeure apparaît entre les provinces et les territoires qui ont des obligations constitutionnelles ou juridiques et les autorités législatives qui n'en ont pas. Dans le premier cas, des services et institutions existent dans les deux langues officielles, tandis que, dans le dernier groupe, certains considèrent la francophonie simplement comme un groupe linguistique parmi d'autres au sein d'une société multiculturelle.

De nombreuses commissions et études et maints rapports sur la santé tant à l'échelle fédérale que provinciale au cours des dernières décennies ont

soulevé beaucoup de questions sur les coûts et l'accessibilité des citoyens aux services de santé. En 2000, la Fédération des communautés francophones et acadiennes (FCFA) a publié le document intitulé *La santé communautaire en français : l'étude de quatre modèles au sein des communautés francophones et acadiennes*. Grâce en partie à cette étude et à une série d'événements comme la menace de fermeture de l'hôpital Montfort entre 1997 et 2002, des questions intéressant la santé en contexte francophone minoritaire ont été mises en relief. En septembre 2000, une entente fédérale-provinciale a cherché à accélérer certaines réformes en santé en y engageant « 2,3 milliards pour les questions prioritaires [...], soit 1 milliard de dollars pour l'acquisition d'appareils médicaux, 800 millions pour le Fonds pour l'adaptation des soins de santé primaires (FASSP) et 500 millions de dollars pour le développement de systèmes d'information sur la santé. »⁷³ Sur les 800 millions du FASSP, quelque 30 millions de dollars sont réservés pour les communautés de langues officielles. À l'été 2000, Santé Canada fournit des fonds importants à la FCFA pour effectuer « une étude significative et marquante sur l'accès aux services de santé en français », et déterminer « les leviers susceptibles d'améliorer l'accessibilité des services »⁷⁴. Déposé en juin 2001, le rapport intitulé *Pour un meilleur accès à des services en santé en français* fait état de la situation à la suite d'une étude de 71 communautés francophones. L'étude conclut que 55 % des francophones hors Québec n'ont aucun accès à des services de santé dans leur langue et qu'il « existe des écarts considérables entre les services en français et les services en anglais. Cette accessibilité serait en effet de 3 à 7 fois plus élevée pour les anglophones. »⁷⁵. L'étude propose également des mesures novatrices visant à améliorer l'accès aux services de santé en français et l'état de santé individuel et collectif des francophones en situation minoritaire.

73. Comité consultatif des communautés francophones en situation minoritaire. *Rapport au Ministre fédéral de la santé*. Ottawa, Santé Canada, 2001, p. 14 et 39.

74. *Ibid.*, p. 7.

75. *Ibid.*, p. 19.

71. *Annuaire du Canada*, 1988, Ottawa, Statistique Canada, 1987.

72. *Ibid.*, p. 3-10.

À la suite de cette étude, un nouvel organisme œuvrant sur la scène nationale est créé en 2002, la Société santé en français (SSF), qui regroupe 17 réseaux de santé, soit un par province ou territoire, trois au Nouveau-Brunswick et quatre en Ontario. La plupart de ces réseaux ont vu le jour depuis l'annonce du financement du FASSP. La SSF finance plusieurs projets selon les grandes orientations du FASSP dans la plupart des provinces et territoires à prédominance anglophone. Entre autres, les projets *Préparer le terrain*, au coût initial de 4 millions de dollars, apportent un appui important aux 17 réseaux francophones pour faire une planification des soins de santé primaire, en français, en partenariat avec les associations communautaires et leur gouvernement respectif. Les neuf gouvernements provinciaux, à l'exception du Québec, et les trois gouvernements territoriaux sont partenaires dans ces projets.

En 2003, le gouvernement fédéral dévoile son *Plan d'action pour les langues officielles*, qui comprend un engagement par le ministère fédéral de la Santé d'investir 119 millions de dollars sur une période de cinq ans dans le but de favoriser un meilleur accès aux services de santé pour les communautés de langues officielles vivant en situation minoritaire. Si l'objectif principal des projets *Préparer le terrain* est le même partout au Canada, les modalités varient énormément d'une province ou d'un territoire à l'autre selon le degré de services en santé préexistants et la volonté des gouvernements respectifs de reconnaître que la langue est non seulement un déterminant important de la santé, mais aussi une barrière considérable à l'accès aux services de santé lorsque ceux-ci ne sont pas fournis en français. En 2006, les 70 projets financés par Société santé en français, au coût de 20 millions de dollars, visent l'appropriation de la santé par les communautés en vue d'assurer la pérennité des services et des réseaux francophones⁷⁶. Il faut dire que certains gouvernements provinciaux avaient déjà posé des gestes positifs pour mieux servir leur communauté francophone dans ce secteur dès les années 1990.

a) Législation et jurisprudence

La santé est de compétence partagée assortie d'une responsabilité principale pour les gouvernements provinciaux et territoriaux, mais aussi d'une responsabilité fédérale non négligeable, soit du fait de l'appui financier des transferts fiscaux, soit du fait de l'établissement et de l'administration de normes nationales. Seuls le Nouveau-Brunswick et le Manitoba ont des lois relatives aux services en français en matière de santé. Les autres provinces et territoires n'en ont pas encore établi. Cependant, les actions des gouvernements sont régies par leur cadre constitutionnel et juridique linguistique respectifs, tel qu'il a été mentionné précédemment. Des obligations constitutionnelles et juridiques s'appliquent à ce jour au Nouveau-Brunswick, au Manitoba, en Ontario et dans les Territoires du Nord-Ouest. Ainsi, le Nouveau-Brunswick exige par l'article 40 de la *Loi sur les régies régionales de la santé* (2002) que les huit régies régionales assurent au public des services de traduction simultanée dans les deux langues officielles lors de leurs réunions régulières ou extraordinaires ouvertes au public. Le gouvernement reconnaît explicitement la dualité institutionnelle qui découle de ses obligations constitutionnelles et de sa législation linguistique, mais avec certaines limites. La province s'engage à établir des institutions publiques francophones pour servir la communauté acadienne et consent à une dualité institutionnelle et administrative en santé, similaire au secteur de l'éducation, mais est moins favorable à l'idée d'étendre cette dualité au ministère lui-même.

En Ontario, l'affaire *Montfort* a créé une certaine jurisprudence en santé, mais ce cas se limite spécifiquement à cet établissement pour l'instant. Au Manitoba, la jurisprudence des années 1979 à 1992 y rétablit l'article 23 de la loi de 1870 qui oblige à fournir à la population franco-manitobaine un certain nombre de services en français. De plus, la *Loi sur les offices régionaux de la santé* du Manitoba habilite le gouvernement à exiger des règlements en matière de services en français offerts par les régies. Au Nouveau-Brunswick, des contestations ne se sont jamais rendues devant les

76. *Journal Les Affaires*, édition spéciale, Ottawa, Santé Canada, 18 février 2006, p. 2. Voir aussi www.soinsdesanteprimaires.ca.

tribunaux, même si des recours ont été considérés à quelques reprises.

b) Politique

Le Manitoba, la Saskatchewan et le Yukon ont une politique linguistique globale ou générale, mais aucune politique propre à la santé. Dans ce secteur, la complexité de la situation est accrue par le fait que plusieurs provinces et territoires remettent l'autorité et la responsabilité de la prestation des services de santé à des régies régionales responsables du développement de leur propre politique. Au Manitoba, à la suite de la régionalisation des services de santé, le Conseil des ministres a adopté en 1998 un règlement obligeant certaines régies régionales à soumettre et à faire approuver des plans de services en français. Depuis, six régies régionales sont tenues d'offrir des services en français. En outre, l'Office régional de santé de Winnipeg a développé et adopté, en 2004 et 2005, des politiques régionales dans cinq domaines (embauche, communication, désignation de postes bilingues, traduction et général) grâce à un comité de représentants de 14 établissements de santé. Une nouvelle politique du Cape Breton District Health Authority, en Nouvelle-Écosse, prévoit que tous les postes de prestation des soins de santé aux patients de l'hôpital de Chéticamp doivent inclure la connaissance du français. Dans les autres provinces, aucune régie de la santé ne semble avoir de politique sur les services en français. En Alberta, l'autorité régionale de Peace Health offre depuis dix ans certains services de santé en français, même sans disposer d'une politique linguistique, et l'autorité régionale Aspen Health évalue actuellement la prestation possible de services en français à sa population francophone.

c) Programmes et services

En général, les programmes et les services en santé sont très développés du côté anglophone au Canada anglais, mais très inégaux du côté francophone. Deux ou trois provinces offrent une série assez étendue de services en santé en français,

tandis que les autres n'en sont qu'à leur tout début, leurs quelques services étant plus que limités. En général, il est très difficile pour la communauté francophone de faire valoir ses besoins particuliers en ce domaine et d'obtenir des services faits sur mesure, à moins que des services équivalents n'existent déjà en anglais. Dans le cas des partenariats gouvernement-communauté, comme pour les projets Préparer le terrain, il est parfois difficile de comptabiliser la contribution de chacun puisque souvent les deux en réclament la responsabilité et s'attribuent les résultats.

d) Publications et documentation

Certaines provinces acceptent leur obligation de fournir du matériel sur la santé en français, soit sur support papier comme des dépliants, des guides de santé, des formulaires, des rapports et des prospectus, soit sur le Web. À titre d'exemple, en 2003 et 2004, Santé Manitoba avait traduit environ 950 pages, augmentation de 26 % par rapport à l'exercice précédent. Ces traductions incluent le *Guide info-santé*, qui présente un aperçu du régime de soins de santé et de ses services, ainsi que les coordonnées de personnes-ressources à contacter afin d'obtenir plus de renseignements sur divers aspects des soins de santé au Manitoba, *Le livre de poche pour les professionnels de la santé*, lexique bilingue à l'intention des fournisseurs de soins de santé, révisé, réimprimé et distribué aux employés inscrits dans des programmes d'enseignement du français et au personnel qui occupe des postes désignés bilingues dans les domaines de la santé et des services sociaux, et bon nombre de fiches d'information et de pages Web. Certains portent sur des maladies particulières comme le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS), ou le virus du Nil occidental, tandis que d'autres sont offerts à des tierces parties comme la maison d'accueil l'Entre-Temps, centre de deuxième niveau pour les femmes victimes de violence conjugale. De plus, le Centre de ressources du Conseil communauté en santé (CCS) offre un appui en traduction, en formation linguistique et en ressources documentaires. En 2004 et 2005, le Centre a traduit ou fait traduire 542 documents.

Le site Web du ministère de la Santé de Terre-Neuve-et-Labrador est en français et contient des centaines de pages d'information en français.

Parfois, la traduction est offerte par le bureau provincial d'affaires francophones mais dans d'autres cas, la responsabilité est confiée aux régies régionales. Tel est le cas en Alberta où une entente de services en français a permis à la régie de la santé de Rivière-la-Paix de traduire et de distribuer une centaine de documents sur les soins de santé et sur la prévention. Une situation similaire existe à Terre-Neuve-et-Labrador où la Régie de la santé de l'Est est responsable de la traduction de dépliants et d'autres documents. L'Alberta encourage d'autres régies à distribuer ces documents à leur population francophone. La Colombie-Britannique a traduit son *Guide santé*, manuel très accessible contenant de l'information de base et des lignes directrices sur plus de 200 problèmes de santé les plus communs. Le succès de ce manuel en français a porté le gouvernement à le traduire également en chinois et en pendjabi. Il a également été adapté par le gouvernement du Yukon. La Colombie-Britannique traduit aussi actuellement 160 fiches-santé en français, et plusieurs documents se trouvent aussi sur le site du ministère de la Santé et de la régie de la santé provinciale (Provincial Health Services Authority). Par contre, ailleurs, l'offre de services de base n'en est qu'à ses débuts en raison des ressources limitées en ce domaine. Dans certains cas, la production de documents se limite à quelques dépliants sur des maladies en particulier, comme le dépistage du cancer du sein ou la promotion de la santé dentaire. Aussi, la traduction de formulaires ou de feuillets de signalisation peut relever de l'établissement de services, tel un hôpital.

e) Appui financier et institutionnalisation

Tous les gouvernements apportent un soutien financier en santé. La question est de savoir à quel point ils offrent des services et une base institutionnelle à leur communauté de langue française. Quelques exemples donnent une idée assez claire du

continuum de services offerts. Dans certains cas, les gouvernements qui n'en sont qu'à leurs premiers pas se limitent à identifier quelques employés du secteur santé qui peuvent offrir des services en français, avec ou sans prime au bilinguisme. Parfois, cette responsabilité est confiée aux régies régionales, comme c'est le cas pour le Western Regional Health Authority de Terre-Neuve-et-Labrador. Les provinces ou les territoires qui ont effectué des investissements limités en santé en français peuvent habituellement fournir quelques détails sur leurs activités, comme une section de matériel en français dans un centre de ressources, de l'affichage partiellement bilingue et certaines annonces publiques à l'hôpital régional.

Lorsque la base institutionnelle est faible, des outils primaires prennent une importance capitale. Ainsi, plusieurs provinces sont à établir un répertoire des intervenants bilingues ou francophones en santé, soit par des initiatives gouvernementales, soit par leur réseau-santé communautaire, ou soit encore par les régies régionales. Quelques provinces ont créé des postes d'employés désignés, soit des coordonnateurs ou des postes spécifiques comme traducteur/interprète, professionnel de la santé, travailleur social ou coordonnateur des services bilingues, soit dans le bureau des affaires francophones, soit au sein du ministère de la Santé, soit encore dans une régie régionale.

De même, à l'initiative du FASSP, presque toutes les provinces et les territoires se sont dotés de lignes téléphoniques de soins infirmiers sans frais (1-800) 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Plusieurs provinces ont ajouté des services en français soit seules, soit en partenariat avec une province voisine. Les succès de ces services en français varient d'un extrême à l'autre. Au Manitoba, une infirmière autorisée prend les appels, répond aux questions et aide à trouver des ressources en soins de santé dans la localité de l'appelant. Ces infirmières sont des professionnelles expérimentées, particulièrement qualifiées pour donner des renseignements sur des sujets de santé très divers. Par contre, ailleurs, le service prend la forme d'une activité d'interprétation qui s'avère peu efficace.

Dans certains cas, il y a eu des investissements majeurs sur le plan institutionnel comme le Centre de santé Saint-Thomas Health Centre à Edmonton, centre communautaire de soins de santé primaires en français et résidence pour personnes âgées dont l'ouverture est prévue pour l'automne 2007 avec un investissement de la province de 4 millions de dollars, ou encore le Foyer Maillard pour personnes âgées de Coquitlam (Colombie-Britannique) et le Centre de santé communautaire Évangéline (Île-du-Prince-Édouard) ouvert en septembre 1996 et offrant des services de santé, des renseignements et des ressources pour la promotion de la santé et la prévention de la maladie. En Nouvelle-Écosse, l'hôpital de Chéticamp et trois résidences pour personnes âgées offrent des services en français, tandis que huit autres résidences offrent des services en français plus ponctuellement, tout comme en Saskatchewan où des services en français ponctuels sont offerts à l'hôpital Saint-Joseph, au foyer d'Youville, à Gravelbourg, et dans quatre foyers pour personnes âgées. En Saskatchewan également, six autres foyers comptent quelques employés bilingues, mais sans politique ou sans services en français. L'Île-du-Prince-Édouard a établi un Réseau des services de santé et des services sociaux pour proposer des solutions au ministère de la Santé dans le but d'accroître l'accès aux services de santé et des services sociaux en français, permettant ainsi la mise en œuvre complète de la *Loi sur les services en français*. Le réseau vise cet objectif en commentant les plans stratégiques existants du gouvernement ou bien en élaborant de nouveaux plans. L'éventail de postes désignés donne un aperçu des défis qu'ont relevés d'autres provinces et territoires qui suivent ces pas : médecins, infirmiers et infirmières hygiénistes, travailleurs sociaux, phoniatres, ergothérapeutes, professionnels de la santé mentale, travailleurs de soins de santé en résidence et réceptionnistes.

Le ministère de la Santé de la Nouvelle-Écosse a annoncé en mai 2006 un changement à la politique de placement dans un établissement de soins de longue durée (premier lit disponible) afin de permettre aux francophones néo-écossais d'atten-

dre un placement dans l'établissement de soins de longue durée qui répond à leurs besoins linguistiques et culturels.

En 1997, le gouvernement Harris en Ontario aux prises avec l'énorme défi de gérer les besoins en santé avec des ressources trop limitées a procédé à la fermeture de plusieurs établissements de santé et menaçait de fermer l'hôpital Montfort. La mobilisation de la communauté franco-ontarienne et la francophonie nationale dans le mouvement SOS-Montfort a permis de porter la cause devant le tribunal divisionnaire et la Cour d'appel de l'Ontario. La Cour d'appel a reconnu le bien-fondé des revendications. La cause de l'hôpital Montfort est maintenant imprégnée dans l'imaginaire francophone. Au début de 2002, le gouvernement a reconnu le rôle de Montfort comme le seul hôpital francophone de formation à l'extérieur du Québec lorsqu'il a décidé de ne pas aller en appel devant la Cour suprême du Canada. Depuis, on a alloué à l'hôpital Montfort 128 lits de soins de longue durée en 2000, dans le cadre de l'engagement du gouvernement de créer 20 000 lits de longue durée dans l'ensemble de la province, ainsi qu'une augmentation de 7,4 millions de dollars à son financement de base et la promesse d'un projet d'agrandissement. Cependant, la notoriété de Montfort dissimule d'autres initiatives très louables du gouvernement ontarien, qui établit un premier Centre médico-social communautaire en 1989 à Toronto. Ce centre intègre sous un même toit des services sociaux et de santé. Des centres similaires sont ensuite établis en 1992 à Sudbury et à Cornwall-Alexandria et un centre bilingue à Longlac, en 1994, à Hamilton-Wentworth, en 1996, à Timiskaming et, en 2006, à la Rivière-des-Français. Au fil des ans, il y a aussi eu la désignation de 58 agences de santé et de soins de longue durée qui offrent en totalité ou en partie des services en français dans les diverses régions de la province.

Le Manitoba avait déjà entrepris des démarches dès 1992 avec l'ouverture du Centre de ressources Santé en français dont le mandat est de fournir des services de soutien en traduction, en formation linguistique et en ressources documentaires

aux établissements désignés en santé et en services sociaux. Devenu Le Centre de ressources du Conseil communauté en santé (CCS), ses quatre employés travaillent avec 13 traducteurs ou traductrices pigistes et réviseurs pour la traduction, et un évaluateur de compétences linguistiques. La formation linguistique a été offerte à quelque 246 personnes et la compétence linguistique de 14 personnes a été évaluée en 2004 et 2005.

En plus de ce centre, le Manitoba appuie les efforts pour refranciser l'hôpital Saint-Boniface. La *Loi sur les offices régionaux de la santé*, adoptée en mars 1998, crée l'obligation pour les régies régionales de la santé de développer un plan de services en français en consultation avec leurs communautés francophones. À la suite des règlements d'application de cette loi, plusieurs régies ont créé un poste bilingue d'agent de recrutement ou de coordonnateur des services en langue française pour veiller aux activités quotidiennes et à la planification à long terme de la prestation des services en langue française. La régie régionale de Winnipeg a aussi désigné 500 postes bilingues, dont 425 sont comblés par des personnes bilingues.

En 2004, le Conseil des ministres provincial reconnaît le Conseil communauté en santé (CCS) comme représentant officiel de la communauté franco-manitobaine dans le domaine de la santé et nomme un représentant gouvernemental à son conseil d'administration. Les Franco-Manitobains ne contrôlent pas une régie régionale de la santé comme tel, mais ils ont accès à plusieurs services et au gouvernement par l'entremise du CCS. Le gouvernement appuie de façon importante le Centre de santé de Saint-Boniface et le Centre de santé communautaire, à Saint-Jean-Baptiste, et prévoit en ouvrir un troisième prochainement à Notre-Dame-de-Lourdes.

Finalement, le Nouveau-Brunswick offre une panoplie d'établissement en santé vu la dualité institutionnelle qui caractérise cette province. Des efforts majeurs ailleurs y sont chose courante, soit les listes de professionnels, la documentation, les sites Web en français et les services bilingues de la

réceptionniste au concierge jusqu'à certains spécialistes médicaux. Cet accès aux services en français n'est pas réparti de façon égale dans la province. Cependant, lorsque la province a considéré assurer une plus grande intégration des services de santé, les Acadiens du Sud-Est ont envisagé former un recours judiciaire fondé sur le paragraphe 16.1(1) de la *Charte canadienne droits et libertés* pour prévenir la fusion des régies de la santé francophones et anglophones de cette région.⁷⁷ Le gouvernement a décidé de maintenir la dualité institutionnelle au Sud-Est en reconnaissant deux régies régionales, celle de Beauséjour destinée davantage aux francophones, qui la gèrent, et celle de South-East au service surtout des anglophones, qui la gèrent également. Le Nouveau-Brunswick est parmi les très rares autorités législatives au monde à offrir une dualité institutionnelle dans le secteur de la santé.

f) Formation professionnelle

L'accès à la formation professionnelle constitue en défi de taille en santé pour les populations en situation minoritaire. Ce défi touche l'éventail grandissant de professions de la santé et l'accès à des établissements de formation postsecondaires. Une première voie d'approche existe par l'entremise d'un accord entre le Nouveau-Brunswick et le Québec donnant accès aux programmes d'étude en santé à l'Université de Sherbrooke pour des francophones du Nouveau-Brunswick. Un prolongement de cet accord garantit une place en médecine et une autre en pharmacie à Terre-Neuve-et-Labrador annuellement ainsi que deux places en médecine et deux places en pharmacie à la Nouvelle-Écosse. Il reste qu'il faut que la communauté francophone soit au courant des places disponibles et que des étudiants soient motivés à poursuivre ces études. Terre-Neuve-et-Labrador assure la prestation de services de santé aux résidents de Saint-Pierre et Miquelon en vertu d'une entente avec la France, et ce, par la Régie de la santé de l'Est. Les services en français sont également offerts aux

77. Bourgeois et Bourgeois, *op. cit.*

francophones de cette province. Pour assurer ces services, la Régie de la santé de l'Est et l'Office des services en français de Terre-Neuve-et-Labrador offrent un programme de formation en français à temps partiel pour quelque 100 employés de la Régie de la santé de l'Est. Le Manitoba a créé un programme de formation en sciences infirmières en collaboration avec le Collège universitaire de Saint-Boniface et l'hôpital de Saint-Boniface. En Alberta, la régie régionale de Rivière la Paix offre une bourse pour encourager les étudiants en santé à poursuivre une formation en français. Un programme de nursing bilingue est maintenant offert à l'Université de l'Alberta/Campus Saint-Jean. Un programme de soins ambulanciers paramédicaux, niveau primaire, ainsi qu'un programme de soins ambulanciers paramédicaux, niveau avancé, est offert en français par l'Université Sainte-Anne, en Nouvelle-Écosse.

La meilleure pratique dans le secteur de la santé est donc la dualité institutionnelle au Sud-Est du Nouveau-Brunswick où une régie régionale francophone et une régie régionale anglophone se chevauchent. Cette dualité est accompagnée de garanties législatives en ce qui concerne la prestation des services de santé en français et en anglais dans tous les hôpitaux régionaux et les huit régies régionales de santé de la province. C'est la situation idéale pour les francophones en contexte minoritaire. S'il est vrai que nulle autre province, autre que le Québec, n'est en mesure de reproduire ou de surpasser le degré de services qu'offre le Nouveau-Brunswick, certains éléments prioritaires peuvent être retenus et empruntés. Si la dualité institutionnelle provinciale n'est pas possible, il serait souhaitable de créer un réseau institutionnel francophone ou bilingue, comme en Ontario et au Manitoba. Si des réseaux ou des institutions servant la communauté francophone ne sont pas disponibles, il y a lieu d'identifier les professionnels bilingues en santé, de faciliter leur regroupement et de disséminer leur disponibilité aux francophones, tout comme la production et la distribution de matériel sur la santé en français, surtout quand ce matériel existe déjà dans d'autres provinces. Il est évident

que la création de réseaux de santé en français, sous diverses appellations dans chaque province, et l'importance accordée à la prestation de services primaires en santé en français à l'échelle du pays représentent des développements majeurs dans la francophonie canadienne depuis l'avènement de la gestion scolaire.

4. La justice

La justice est sans doute le secteur au sein duquel les services en français sont les plus répandus dans les provinces et les territoires boréaux en raison de l'existence d'obligations constitutionnelles en la matière et de l'appui du gouvernement fédéral. Des provinces et des territoires ont cependant des difficultés à assurer la présence d'un personnel suffisamment compétent en langue française pour offrir des services en français afin de répondre à la demande. Cela confirme les résultats d'une enquête menée en 2003 par le ministère fédéral de la Justice⁷⁸ et selon laquelle plusieurs praticiens francophones exerçant leur profession dans les provinces et les territoires de common law, notamment dans l'Ouest, étaient sceptiques quant à l'accès aux services et aux documents juridiques en français. Le taux de satisfaction n'était que de 34 % dans l'Ouest, alors qu'il s'élevait à 81 % en Acadie et à 60 % en Ontario.

À la Conférence ministérielle sur la francophonie canadienne d'octobre 2005, les ministres se sont fixé comme objectif d'améliorer l'accès à la justice en français en souhaitant, comme résultat, que les ministères de la Justice provinciaux et territoriaux offrent des services de qualité en français à leurs communautés francophones.

a) Lois

Quatre provinces et les trois territoires ont adopté des lois qui déclarent que le public a droit à des services en français devant leurs tribunaux ou que le français et l'anglais sont les langues offi-

78. Cité dans William Floch et Yves Frenette (sous la dir. de). *Vitalité des communautés, confiance des communautés. Forum de recherche sur les langues officielles*, Nouvelles perspectives canadiennes. Ottawa, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux, 2005, p. 23.

cielles de la procédure judiciaire⁷⁹. Ainsi, chacun a le droit, dans ces provinces et ces territoires, d'employer la langue officielle de son choix dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux, y compris toute procédure applicable aux plaidoiries et dans les actes de procédure qui en découlent. Dans deux autres provinces, les lois ou les politiques linguistiques respectives prévoient que des services en français sont offerts dans quatre cours. Dans les autres provinces, des mesures existent (interprétation, traduction) pour permettre la tenue de procès en français.

b) Administration et personnel

Le personnel francophone du secteur de la justice varie beaucoup d'une province et d'un territoire à l'autre. Une province compte suffisamment de juges et de personnel pour offrir des services en français à tous les échelons de l'administration de la justice. Deux autres provinces offrent en français une administration de la justice – procès, conférences préalables à un procès, motions et dépôts de documents – dans certaines régions désignées. Une autre province compte des juges de langue française dans certaines cours ainsi qu'un juge de paix francophone ; elle compte aussi quelques employés bilingues comme des greffiers et des agents de probation ainsi qu'un coordonnateur des services en français au ministère de la Justice. Le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard a signé une entente de coopération avec le gouvernement du Canada pour offrir une formation linguistique aux juges et avec le gouvernement du Nouveau-Brunswick au titre de l'affectation de juges bilingues pour les procès en français. Il a modifié en 2001 sa *Loi sur la Cour provinciale* afin de pouvoir nommer un juge francophone d'une autre province pour présider les procès en français. Par ailleurs, la Cour suprême de l'Île a recours à des interprètes et à des traducteurs pour répondre à la demande de services en français. Le Manitoba a une cour itinérante bilingue (Saint-Pierre-Jolys), qui siège une fois par semaine, et dont le juge, le procu-

reur de la Couronne et le greffier sont bilingues. De plus, cette province compte au moins un juge francophone à tous les degrés de juridictions ainsi que du personnel bilingue de l'administration de la justice. Dans les trois autres provinces de l'Ouest et les trois territoires, on compte quelques juges francophones et un personnel relativement restreint pour offrir des services en français. L'Alberta, tout comme le Manitoba, encourage et appuie son personnel juridique à participer à la formation offerte à l'Institut Dubuc, au Manitoba.

c) Législatures

Dans quatre provinces et trois territoires, les membres de l'Assemblée législative peuvent débattre des lois en français ou en anglais (il n'y a toutefois pas de traduction simultanée en Saskatchewan). À l'Île-du-Prince-Édouard, par exemple, le texte d'origine paraît en français dans le *Hansard*, suivi d'une traduction vers l'anglais. Dans deux autres provinces, les députés peuvent s'exprimer en français, à condition de donner un préavis et de fournir une traduction de son intervention (la même règle s'applique à quiconque entend faire usage d'une autre langue que l'anglais).

Les lois et les règlements sont publiés en français et en anglais dans trois provinces et les trois territoires boréaux et des articles de la loi pertinente de l'Île-du-Prince-Édouard, qui ne sont pas encore proclamés, prévoient la même obligation. Une province procède chaque année à la traduction en français de quelques lois et les règlements de même que la procédure de l'Assemblée législative sont publiés dans les deux langues.

d) Cliniques juridiques

En Ontario, la *Loi sur les services en français* a permis de désigner des cliniques juridiques dans trois régions de la province, y compris une à Toronto. Malgré le nombre limité de francophones, Terre-Neuve-et-Labrador montre un bel exemple dans le domaine de la justice et mérite un exposé plus détaillé. En 1994, le gouvernement provincial a signé l'Entente de coopération

79. Une de ces provinces n'a pas encore proclamé les articles portant sur ce droit linguistique.

avec le gouvernement du Canada sur la formation linguistique pour les juges de la Cour provinciale. Cette entente a été remplacée en 1998 par l'Entente Canada-Terre-Neuve-et-Labrador sur la promotion des langues officielles. En 2004-2005, trois juges de la Cour provinciale se sont inscrits au programme de formation de langue française. La Division des poursuites judiciaires publiques compte un avocat bilingue qui peut engager des poursuites en français. Des ententes interprovinciales permettent de partager les procureurs bilingues entre provinces, au besoin. Lorsqu'il y a une demande de services en français, le gouvernement retient les services d'interprètes et de traducteurs. Les formulaires juridiques de la Cour ont été traduits par l'Office des services en français. Des versions électroniques de diverses publications existent aussi en français, en ligne ; par exemple, les termes les plus fréquemment utilisés, de l'information sur les diverses cours telles que le Tribunal et la Cour de la jeunesse, ainsi que de la documentation sur les engagements de ne pas troubler l'ordre public et pour la Cour des petites créances. En 2001, la *Loi sur la Cour provinciale* a été modifiée afin de permettre la nomination d'un juge francophone d'une autre province pour présider les procès en français. À cette fin, la province a conclu une entente avec le Nouveau-Brunswick concernant l'affectation de juges bilingues pour les procès en français. La province compte un juge qui possède une bonne maîtrise du français et qui peut diriger un procès dans cette langue. La Cour suprême de la province peut compter sur des interprètes et des traducteurs en cas de demande de services en français. Enfin, le Royal Newfoundland Constabulary et la Commission de l'aide juridique tentent de répondre à toutes les demandes de services en français.

5. Les arts et la culture

L'appui des gouvernements provinciaux et territoriaux aux arts et à la culture de langue française varie beaucoup d'une province et d'un territoire à l'autre. À la Conférence ministérielle d'octobre 2005, les ministres se sont fixé l'objectif suivant dans le domaine de la culture : « appuyer le déve-

loppement culturel francophone en tant qu'outil essentiel au développement et à l'épanouissement des communautés francophones et acadiennes » et ont souhaité obtenir les résultats suivants dans ce domaine : « fort de l'appui des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, le secteur culturel francophone est pleinement habilité à contribuer activement au dynamisme des communautés francophones et acadiennes en situation minoritaire ».

a) Lois et politiques

Quatre provinces ont édicté des lois qui, en totalité ou en partie, favorisent l'essor des arts et de la culture francophones. Trois autres provinces se sont dotées de politiques qui, à divers titres, sont orientées vers l'épanouissement des arts et de la culture francophones.

b) Appui

La plupart des provinces et des territoires ont des programmes qui appuient de diverses façons les initiatives touchant les arts et la culture francophones. Il s'agit, pour la plupart, d'un soutien financier pour différents événements culturels d'envergure tels les 500 années de présence française à Terre-Neuve (2002) et le 400^e anniversaire de la fondation de l'Acadie (2004). Les provinces atlantiques et la province de l'Ontario appuient de nombreuses activités et initiatives reliées au tourisme, soit par la publication de documents de tout genre, le développement de produits touristiques tels des guides, la création et l'installation de kiosques, le recrutement de personnel, l'achat de publicité et le financement d'événements divers, notamment le tourisme culturel. Cet appui se traduit aussi, dans au moins cinq provinces, par des programmes de subventions aux centres scolaires, communautaires et culturels francophones, y compris un appui aux garderies, aux prématernelles et aux maternelles qui s'y trouvent. Quatre provinces et trois territoires appuient les groupes culturels et les artistes de langue française par le biais de conseils des arts, mais cet appui ponctuel est donné aux divers

groupes et artistes, sans distinction de langue et de culture. Le ministère du Tourisme, de la Culture et des Loisirs de Terre-Neuve-et-Labrador, par l'intermédiaire de ses centres des arts et de la culture, travaille avec Patrimoine canadien à assurer qu'il y ait une programmation francophone, mais il s'agit plutôt d'une approche que d'une politique. Le même ministère s'est doté d'une politique culturelle qui fait mention de la langue française, parmi tant d'autres choses, mais il n'y a pas de stratégie au sein de ce ministère pour protéger et faire rayonner le français ou la culture francophone. Par ailleurs, certains efforts visent particulièrement la communauté francophone. Par exemple, le ministre de l'Éducation de l'Alberta appuie la diffusion du produit artistique et culturel francophone pour venir appuyer l'apprentissage du français au sein des écoles de langue française, d'immersion et des programmes de français langue seconde. De plus, le Regroupement artistique francophone de l'Alberta a été reconnu en 2005 comme un des onze Provincial Arts Services Organization, ce qui lui permet d'obtenir du financement de base de façon permanente. La Nouvelle-Écosse, pour sa part, décerne le Prix Grand-Pré à un artiste acadien ou francophone en reconnaissance de sa contribution exceptionnelle à la culture acadienne et affecte un agent de liaison acadienne ministère du Tourisme, de la Culture et du Patrimoine. En Saskatchewan, Saskculture finance la communauté culturelle francophone de façon récurrente et stable par l'entremise du fonds des loteries ; la communauté gère ensuite la distribution de ces fonds.

c) Ententes interprovinciales et territoriales

Des provinces et des territoires ont signé des ententes en vue de faciliter la venue d'artistes et de groupes culturels francophones des autres provinces et territoires, y compris le Québec. Le leadership du Québec en matière d'appui à la culture française partout au pays a été souligné à maintes reprises au cours de notre recherche.

Ajoutons que les gouvernements des quatre provinces de l'Atlantique appuient depuis plusieurs années la Commission du tourisme acadien du Canada atlantique.

d) Comités consultatifs

Six provinces ont créé des comités consultatifs pour permettre aux francophones de conseiller les gouvernements sur les politiques culturelles ou touristiques. La Nouvelle-Écosse a créé un comité consultatif sur le tourisme acadien. L'Île-du-Prince-Édouard a établi un comité consultatif des communautés acadiennes en 1997 pour reconnaître la contribution de la communauté acadienne et francophone de la province et conseiller le gouvernement sur la manière dont ses lois, politiques, programmes et services satisfont les besoins précis des communautés acadiennes et francophones. L'Ontario a constitué un comité consultatif sur la politique culturelle des francophones à la suite des recommandations contenues dans le rapport *RSVP/Clefs en main* du Groupe de travail sur la culture en Ontario français (1992). Le gouvernement de la Saskatchewan désigne un représentant francophone pour siéger à son comité consultatif sur le statut de l'artiste ; la loi régissant ce comité est rédigée en français et en anglais et les publications pertinentes sont imprimées dans les deux langues. Le gouvernement du Manitoba a créé le Groupe de travail sur le développement du tourisme en français. Pour sa part, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a établi un Commissariat aux langues officielles et Dialogue Nouveau-Brunswick pour le conseiller sur les politiques culturelles acadiennes. Comme institution provinciale, le Conseil des arts a aussi des obligations en ce sens.

e) Patrimoine

Sept provinces et territoires appuient le patrimoine de langue française dans le cadre d'activités et d'événements touristiques ou par l'intermédiaire de musées et de centres. C'est notamment le cas dans les provinces Maritimes et en Ontario. En Alberta, les Archives provinciales augmentent le

nombre d'items concernant les francophones et le Royal Alberta Museum recueille une collection sur le patrimoine franco-albertain qui fera partie d'une nouvelle galerie lorsque les rénovations du musée seront terminées en 2007. De plus, le gouvernement appuie la préservation, la gestion et la promotion du site provincial de la chapelle du Père Lacombe, le plus ancien bâtiment connu en Alberta. Le gouvernement manitobain appuie le Centre du patrimoine francophone du Manitoba.

6. Le développement économique

Le développement économique est un champ d'intervention qui est partagé par les différents paliers de gouvernement. Les provinces et les territoires y ont un intérêt évident depuis toujours. Le souci de prendre des mesures propres aux communautés francophones et acadiennes est plus récent. Pendant longtemps, ces dernières ont globalement vécu dans des conditions socioéconomiques désavantagées et développé leurs propres institutions économiques, souvent coopératives, en marge de l'économie dominée par la majorité anglophone⁸⁰.

Les mesures d'appui au développement économique des communautés francophones et acadiennes adoptées par les provinces et les territoires depuis 1988 peuvent être décrites selon les divers types d'instruments d'appui utilisés.

a) Politiques et ententes

Seul le Nouveau-Brunswick dispose de lois et de politiques qui visent la communauté francophone en tant que « communauté linguistique officielle » de cette province. Ailleurs, plusieurs types d'ententes ont traduit sur la scène politique l'engagement multiforme des provinces et des territoires à cet égard. Plusieurs sont intervenus

précisément sur le développement économique des communautés francophones dans le cadre d'ententes fédérales-provinciales-territoriales. D'autres se sont appuyés sur des ententes tripartites entre les deux paliers de gouvernement et la communauté francophone, comme le Protocole d'entente sur le développement de l'économie du savoir et les ressources humaines francophones à l'Île-du-Prince-Édouard ou l'entente de financement pluriannuel destiné au Conseil de développement économique des municipalités bilingues du Manitoba. La Colombie-Britannique et l'Île-du-Prince-Édouard ont conclu avec le Québec des ententes interprovinciales qui comportent un volet économique. L'Île-du-Prince-Édouard, le Nouveau-Brunswick et le Manitoba ont aussi conclu des ententes de coopération internationale qui comportent un volet économique.

b) Comités et consultation

Plusieurs provinces ont poussé plus loin leur engagement en associant les communautés francophones à divers organismes de consultation. Par exemple, Alberta Tourism accorde une place à un représentant de la Chambre économique de l'Alberta à son comité consultatif ; le Manitoba participe au Comité du partenariat pour le développement économique des francophones du Manitoba ; la Nouvelle-Écosse a un Comité consultatif sur le tourisme acadien en collaboration avec le Conseil de développement économique de la Nouvelle-Écosse ; l'Île-du-Prince-Édouard a un Comité provincial de développement des ressources humaines de la francophonie insulaire.

c) Agences de développement économique local et régional

La création d'agences de développement local ou régional dédiées aux communautés francophones et acadiennes est un moyen qu'ont privilégié quelques provinces. Par exemple, au Manitoba, les municipalités bilingues se sont dotées de corporations de développement communautaire ; le Nouveau-Brunswick a créé les agences de déve-

80. Les disparités historiques sont documentées dans la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. *Le Monde du travail*, livre III, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969 ; des mises à jour contemporaines sont offertes par Maurice Beaudin, « Les Acadiens des Maritimes et l'économie », dans *Francophonies minoritaires au Canada. L'état des lieux* (sous la dir. de J. Yvon Thériault). Moncton, Éditions d'Acadie, 1999, p. 239-264.

veloppement économique communautaire ; l'Île-du-Prince-Édouard a donné comme mandat à la Société de développement de la Baie Acadienne d'agir à titre de corporation de développement pour l'ensemble de la francophonie de l'Île ; le Conseil de développement économique de la Nouvelle-Écosse reçoit un appui du gouvernement de cette province et a signé un protocole d'entente avec les *Regional Development Authorities*. Les Réseaux de développement économique et d'employabilité (RDÉE) exercent quelquefois ce rôle ou y consacrent leur appui.

d) Appui aux réseaux communautaires francophones

Les provinces et les territoires ont accordé leur appui à plusieurs organismes francophones à vocation économique tels que les chambres de commerce et les conseils économiques. Plusieurs provinces et territoires ont aussi été partenaires financiers dans certains projets des RDÉE, mais ils contribuent rarement au budget de fonctionnement de leur RDÉE. Les coopératives, qui ont traditionnellement été un outil privilégié de développement économique des francophones et Acadiens⁸¹, ont ainsi reçu des appuis ponctuels de quelques provinces.

e) Études et planification stratégique

Nous retenons le cas de quelques provinces qui ont accordé un appui technique aux communautés francophones et acadiennes pour qu'elles réalisent un processus de planification stratégique de leur développement socioéconomique. Par exemple, l'Alberta a appuyé une étude de marché pour une stratégie de développement du tourisme francophone ; l'Ontario a soutenu le développement de circuits touristiques francophones ; la Nouvelle-Écosse a appuyé une étude de faisabilité pour

une radio communautaire francophone ; l'Île-du-Prince-Édouard a soutenu une série d'études qui ont permis d'élaborer le plan de vision de la communauté francophone ; Terre-Neuve-et-Labrador a accordé un soutien technique au développement d'une stratégie agricole pour la Péninsule de Port-au-Port.

f) Documentation

La plupart des provinces et territoires offrent une gamme variable de documents imprimés ou en ligne, traduits ou élaborés en français, qui remplissent une fonction économique. L'exemple le plus courant est le guide touristique de la province ou du territoire ou un guide propre au tourisme francophone, mais nous trouvons aussi des guides pour les affaires, les consommateurs, l'environnement, la santé et la sécurité au travail, notamment.

g) Services aux entreprises

Les centres de services aux entreprises constituent l'un des services les plus appréciés par les acteurs économiques francophones. Par exemple, la Saskatchewan, le Manitoba et le Nouveau-Brunswick offrent des services en français sous forme de guichet unique. Plusieurs autres provinces comptent néanmoins sur des agents bilingues pouvant offrir des services aux entrepreneurs francophones dans leur langue.

h) Promotion et commercialisation

L'un des appuis les plus courants des provinces et des territoires aux communautés francophones concerne les activités de commercialisation ou de promotion économique de leurs entreprises et de leurs ressources. Par exemple, l'Alberta s'est dotée d'une stratégie de marketing à l'endroit du Québec et a soutenu la diffusion du *Guide touristique franco-albertain*. Le Manitoba a contribué financièrement à la brochure *Joie de vivre*. L'Ontario a collaboré avec la communauté franco-ontarienne dans son marketing touristique et fournit aux visiteurs francophones de l'information en français. Le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard

81. Le mouvement coopératif reste important dans les communautés francophones et acadiennes à l'extérieur du Québec, avec quelque 225 coopératives, un demi million de membres et 6,3 milliards \$ d'actif (source : Conseil canadien de la coopération. *Les effectifs coopératifs francophones 2004-2005*. En ligne : http://www.ccc.coop/francais/rapport_annuel/effectifs.asp)

ont proposé des circuits touristiques acadiens. La Nouvelle-Écosse a appuyé financièrement la promotion de divers festivals acadiens et Terre-Neuve-et-Labrador a soutenu la promotion de la région de Plaisance, qui entretient des liens historiques avec la France.

i) Formation professionnelle et linguistique, et alphabétisation

Quelques provinces investissent pour rehausser les compétences professionnelles des francophones ou les compétences linguistiques de leur personnel. Quelques provinces ont soutenu l'alphabétisation en français et d'autres ont appuyé une gamme de formation de nature professionnelle. Par exemple, Tourism BC offre un programme de formation au service à la clientèle en français. L'Ontario et le Nouveau-Brunswick comptent plusieurs collèges communautaires francophones. Quelques provinces, enfin, offrent à leurs employés des occasions de formation linguistique pour renforcer leurs capacités à offrir des services en français.

j) Appui financier

Outre les différentes formes d'appui mentionnées ci-dessus, plusieurs provinces et territoires rapportent avoir accordé des soutiens financiers ponctuels à des projets à caractère économique, comme par exemple la Colombie-Britannique à l'occasion de projets à caractère francophone dans les municipalités de Coquitlam et Nanaimo, ou Terre-Neuve-et-Labrador qui a payé la construction d'aires de repos sur la Route des ancêtres français.

7. Les jeunes, les aînés et les femmes

Les services en français offerts aux jeunes, aux femmes et aux aînés francophones, pour des événements ou des associations, sont très peu développés dans les provinces et les territoires. Les organismes ou les projets de femmes, dans des domaines très précis, reçoivent le plus de financement ou de services en français de la part des provinces et des territoires.

a) Les jeunes

Deux provinces accordent des subventions aux organismes provinciaux de jeunes francophones. Dans cinq autres provinces et territoires, l'appui financier des gouvernements est consacré à des événements ponctuels. Dans une province, les jeunes francophones sont membres d'un comité consultatif provincial sur la jeunesse.

b) Les femmes

Une seule province procure un financement à un organisme de femmes francophones en tant qu'organisme officiel, mais, dans plusieurs provinces et territoires, aucun organisme officiel de femmes francophones n'existe ou l'organisme est en voie de réorganisation.

Trois provinces accordent un financement à des organismes de femmes francophones pour mener des projets propres à ce secteur, notamment la lutte contre la violence faite aux femmes ou contre l'agression à caractère sexuel. Une province a conçu, au cours des années 1990, un plan stratégique pluriannuel pour augmenter les services afin d'aider les femmes francophones victimes de violence, ce qui a mené au financement de projets pilotes francophones. Cette même province a tenu, en 2004, des États généraux sur le développement des services en français en matière de violence faite aux femmes ; elle a aussi investi une somme importante pour offrir des services en français aux centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel. Enfin, une province a été l'hôte d'une conférence nationale sur le statut des femmes à laquelle ont participé des femmes francophones et a organisé des consultations auprès des femmes francophones.

c) Les aînés

Dans plusieurs provinces et territoires, les aînés francophones ne sont pas organisés au sein d'une association provinciale ou territoriale officielle. Quelques provinces offrent des guides et autres publications en français destinés aux aînés, surtout dans le domaine de la santé. Dans deux provinces,

les aînés francophones sont membres d'un comité consultatif provincial. Dans une autre, le comité consultatif aide une agence provinciale à élaborer, à exécuter et à évaluer une série de foires de renseignements destinés aux personnes âgées. Dans une autre encore, il s'agit du comité consultatif du premier ministre sur les personnes âgées.

8. L'immigration

L'immigration est un champ de compétence partagé au Canada et fait l'objet d'accords fédéraux-provinciaux-territoriaux. Le premier et le plus exhaustif est celui qui a été conclu avec le Québec en 1978, puis renouvelé en 1991. Dans le cadre de ces accords, le gouvernement fédéral conserve la responsabilité de définir les catégories d'immigrants, d'établir les taux d'immigration et d'exécuter la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Pour leur part, les provinces et les territoires peuvent, dans des mesures variables, sélectionner les immigrants ou planifier le recrutement afin de répondre à des besoins précis en fonction de leur marché du travail et exercer un certain contrôle sur leurs propres services d'établissement. Actuellement, les provinces et les territoires suivants ont des accords en vigueur : le Yukon, la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba, l'Ontario, le Québec, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve-et-Labrador⁸².

La situation démographique en déclin de la francophonie canadienne en situation minoritaire, le fait qu'elle n'ait pas profité historiquement d'un apport migratoire significatif⁸³ et les difficultés de recrutement et d'intégration propres aux communautés francophones minoritaires⁸⁴ ont été mis de l'avant pour que des mesures correctrices soient

prises à cet égard. La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* a été renouvelée en 2002 et l'engagement à soutenir l'épanouissement des communautés minoritaires de langue officielle y est incorporé comme critère dont il faut tenir compte dans le recrutement. En outre, un Comité directeur Citoyenneté et Immigration Canada—communautés francophones en situation minoritaire auquel participent aussi des provinces et des territoires (les Territoires du Nord-Ouest, la Colombie-Britannique, le Manitoba, l'Ontario, le Nouveau-Brunswick et l'Alberta comme observateur⁸⁵) a été créé en 2002 et a élaboré un cadre stratégique pour favoriser l'immigration au sein des communautés francophones en situation minoritaire⁸⁶.

Le dossier de l'immigration francophone est donc relativement récent, tant pour le fédéral que pour les provinces et les territoires à majorité anglophone. Les pages qui suivent relèvent les principales réalisations de ces dernières dans ce dossier.

a) Politiques

Il convient de noter d'entrée de jeu qu'aucune province ou territoire ne s'est donné une loi ou une politique relativement à l'immigration francophone, sauf le Québec, qui a adopté une loi en 1968. Deux provinces ont une politique qui comporte des cibles francophones particulières. Par contre, plusieurs autorités législatives disposent d'objectifs à cet égard, dans le contexte soit des ententes fédérales-provinciales-territoriales sur la promotion des langues officielles, soit des ententes fédérales-provinciales-territoriales sur l'immigration, soit encore de leurs propres stratégies.

82. Citoyenneté et Immigration Canada. *Ententes et accords fédéraux-provinciaux/territoriaux*. (En ligne : <http://www.cic.gc.ca/francais/politiques/fedprov.html>).

83. Jack Jedwab. *L'immigration et l'épanouissement des communautés de langue officielle au Canada : politiques, démographie et identité*. Ottawa, Commissariat aux langues officielles, 2002.

84. Carston Quell. *L'immigration et les langues officielles : Obstacles et possibilités qui se présentent aux immigrants et aux communautés*. Ottawa, Commissariat aux langues officielles, 2002.

85. Comité directeur Citoyenneté et Immigration Canada—communautés francophones en situation minoritaire. *Vers la francophonie canadienne de demain. Sommaire des initiatives 2002-2006 pour favoriser l'immigration au sein des communautés francophones en situation minoritaire*. Ottawa, Citoyenneté et Immigration Canada, mars 2005. En ligne : <http://www.cic.gc.ca/francais/francophone/rapport/initiatives.html>.

86. Comité directeur Citoyenneté et Immigration Canada—communautés francophones en situation minoritaire. *Cadre stratégique pour favoriser l'immigration au sein des communautés francophones en situation minoritaire*. Ottawa, Citoyenneté et Immigration Canada, novembre 2003. En ligne : <http://www.cic.gc.ca/francais/pub/cadre-minoritaire.html>.

b) Documentation

Des provinces et des territoires accordent des ressources financières aux organismes communautaires francophones pour produire de la documentation en français, par exemple le site Vivre en Colombie-Britannique mis en ligne par la Fédération des francophones de la Colombie-Britannique, le guide du nouvel arrivant francophone en Alberta, le guide de *Renseignements pratiques destinés aux nouveaux arrivants francophones* publié par Accueil francophone au Manitoba, le site Internet Établissement.Org en Ontario et la page Immigration du site Internet de la Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse. Plusieurs provinces et territoires traduisent, produisent ou affichent des informations en français sur support papier ou sur Internet.

c) Comités

Plusieurs provinces et territoires ont créé des organismes consultatifs avec le fédéral et la communauté sur la question de l'immigration ou participent à ceux-ci.

d) Centres de services

Certaines communautés francophones ont mis en place des centres d'accueil pour les immigrants de langue française et reçoivent un appui du gouvernement provincial à cette fin ou négocient actuellement un tel soutien.

e) Sensibilisation communautaire

Une province soutient des initiatives communautaires de sensibilisation à l'accueil d'immigrants francophones.

f) Missions

Enfin, plusieurs provinces et territoires ont soutenu des missions de promotion ou de recrutement à l'étranger, notamment en Europe et en Afrique.

9. Les services municipaux

Les conseils municipaux, tout comme les conseils scolaires et les conseils des régies régionales de la santé, gèrent des institutions relevant des provinces et des territoires en vertu de la Constitution canadienne. Or, les municipalités sont généralement perçues erronément comme des « ordres de gouvernement » au même titre que les ordres provincial, territorial et fédéral. Cette perception explique fort probablement pourquoi les gouvernements provinciaux et territoriaux, à l'exception du Nouveau-Brunswick, n'imposent aucune obligation linguistique à leurs institutions municipales. Celles-ci exercent donc leur activité selon une politique de « laisser-faire » en matière linguistique, sauf au Nouveau-Brunswick.

Les obligations linguistiques imposées aux institutions municipales néo-brunswickoises constituent néanmoins un phénomène très récent⁸⁷. Ce n'est que depuis le 31 décembre 2002 que les municipalités désignées par règlements d'application de la *Loi sur les langues officielles* doivent offrir certaines de leurs communications et certains services en français. Par ailleurs, ces obligations s'imposent à un nombre restreint (15) des 103 municipalités, soit les huit cités (toutes les cités ont des obligations linguistiques, même Dieppe qui s'est désignée ville « francophone ») et les (sept) villes « dont la population de langue officielle minoritaire atteint au moins 20 % de la population totale ». Ce seuil de 20 %, recommandé par le rapport Poirier-Bastarache en 1982⁸⁸, est jugé raisonnable parce qu'il n'impose aucun fardeau aux municipalités où la communauté est très homogène, tant du côté francophone qu'anglophone. Ainsi, alors que la communauté francophone du Nouveau-Brunswick est privée de services municipaux dans

87. L'article 11 de la *Loi sur les langues officielles* de 1969 (L.R.N.-B [1973], ch. O-1) est l'une des rares dispositions législatives en la matière, mais il n'impose aucune obligation : « Tout conseil municipal peut déclarer par résolution que l'une ou l'autre des langues officielles ou les deux peuvent être utilisées dans toute délibération ou à toute réunion de ce conseil. »

88. Gouvernement du Nouveau-Brunswick. *Vers l'égalité des langues officielles au Nouveau-Brunswick*. Rapport du groupe d'étude sur les langues officielles. Fredericton, Secrétariat du Cabinet, Direction des langues officielles, mars 1982, p. 464.

près de 90 % des municipalités à forte majorité anglophone, les institutions municipales du nord et de l'est de la province où habite une masse critique francophone élevée sont dispensées de fournir leurs services en anglais. Caraquet, qui se désigne « la capitale de l'Acadie », et Cap-Pelé, qui se désigne « le cœur de l'Acadie », par exemple, n'ont donc aucune obligation linguistique, ce qui leur permet de conserver et de promouvoir leur identité typiquement acadienne.

Les 15 municipalités désignées doivent adopter et publier leurs arrêtés et leurs procès-verbaux dans les deux langues officielles et offrir, dans les deux langues officielles, les services et les communications réglementaires. Ces règlements prévoient que seront établis dans les deux langues officielles : 1) les panneaux de circulation, 2) les affiches pour les édifices et les installations, 3) les avis publics, 4) les sites Web, 5) les réponses aux demandes de renseignements du public, qu'elles soient écrites, orales ou électroniques, incluant les plaintes, les incidents signalés et les services de réception, 6) les factures et réponses aux demandes de renseignements concernant les services de facturation, 7) les billets de contravention, avertissements et avis publics, 8) les informations et réponses aux demandes de renseignements concernant les services d'exécution des arrêtés municipaux et 9) les avis publics, informations et réponses aux demandes de renseignements concernant les services récréatifs, culturels et de loisirs, les services de permis municipaux, les services d'inspection des bâtiments, les services des travaux et services publics, les services de prévention du crime, les services de transport en commun, les services d'aménagement et de développement communautaire ainsi que les services de prévention des incendies. De plus, les commissions régionales qui offrent des services au nom des municipalités désignées doivent, par règlement, mettre à disposition en français et en anglais a) les avis publics de nature générale, incluant les affiches pour les édifices et installations, les avis de soumission, les annonces et les documents d'information publique, b) les procès-verbaux et les ordres du jour des réunions annuelles, ordinaires

et extraordinaires qui sont ouvertes au public, c) les réponses aux demandes de renseignements du public, qu'elles soient verbales, écrites ou électroniques, incluant les plaintes, incidents signalés et services de réception ainsi que d) les factures et réponses aux demandes de renseignements concernant les services de facturation.

Moins de dix pour cent (205) de plus de 3 000 municipalités au Canada se sont déclarées officiellement bilingues ou francophones ou offrent certains services et communications dans les deux langues officielles. Hormis les 79 municipalités du Québec, on en trouve deux à Terre-Neuve-et-Labrador, une en Nouvelle-Écosse, deux à l'Île-du-Prince-Édouard, 47 au Nouveau-Brunswick, 41 en Ontario, 16 au Manitoba, 12 en Saskatchewan, trois en Alberta et deux en Colombie-Britannique. Nous n'avons pu déterminer de quelle façon ces municipalités offrent des services bilingues.

Contrairement au Québec, où la *Charte de la langue française* impose une politique linguistique plutôt rigide aux municipalités québécoises, les autres provinces et territoires adoptent une politique de laisser-faire en ce qui concerne la désignation linguistique et la prestation de services en français. Il convient toutefois de remarquer que le gouvernement ontarien refusait aux municipalités jusqu'à tout récemment le droit de devenir bilingues et que la plupart des gouvernements demandent aux municipalités de transiger en anglais avec le ministère provincial. La seule exception est le Nouveau-Brunswick, où la Cour d'appel, dans l'affaire *Charlebois* (2001), a statué que les municipalités étant des institutions provinciales devaient respecter les obligations prescrites par la *Loi sur les langues officielles*. En Colombie-Britannique, les villes de Coquitlam et de Nanaimo réalisent du matériel en français de concert avec les organismes communautaires francophones respectifs et avec l'appui du *Programme des affaires francophones* du gouvernement provincial. Enfin, le gouvernement du Manitoba a inséré une clause linguistique dans la loi créant la nouvelle cité de Winnipeg en 1971. Les interventions ontariennes et manitobaines méritent un exposé plus détaillé.

La Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme avait recommandé que la capitale nationale devienne officiellement bilingue en 1967, non seulement à cause de sa forte concentration francophone (38 % en 1961, 16 % en 2001), mais également à cause de son caractère symbolique (1967, 118). La ville a adopté une politique sur les services en français en 1991, puis en 2001⁸⁹, mais elle ne s'est jamais déclarée officiellement bilingue. La *Loi sur les services en français* de 1986 n'oblige pas les municipalités à fournir des services en français, mais chaque conseil municipal peut décider d'offrir des services en français ou non. Les fusions de 1999 ont ressuscité le débat, car la ville d'Ottawa avait englobé plusieurs villes à majorité francophone, mais sans issue. Les édiles municipaux affirmaient que seule une loi provinciale pouvait faire en sorte qu'une ville ontarienne puisse se déclarer officiellement bilingue (ce qui n'a pas empêché plusieurs autres municipalités ontariennes, comme Hearst, de le faire), alors que le gouvernement ontarien indiquait que la ville était en mesure de le faire selon les mesures législatives et réglementaires existantes. Pour régler la confusion, la Législature provinciale a modifié en 2003 la *Loi sur les municipalités* pour permettre à tout conseil de gérer et de fournir les services et programmes municipaux en anglais et en français, puis, en 2005, la *Loi sur la ville d'Ottawa* pour reconnaître le « caractère bilingue » de la ville d'Ottawa. Cependant, cette dernière laisse à la ville un large pouvoir d'appréciation quant à la prestation de l'ensemble ou d'une partie de ses communications et de ses services en français. La ville a adopté une telle politique en 2001 et l'a révisée en novembre 2004.

Par une loi manitobaine ayant consacré la fusion de 1971, Winnipeg est tenue d'offrir des services en français dans la municipalité. Pendant 30 ans, c'est la seule loi au Canada qui portait sur les services municipaux en français. L'article 82 de la *Loi sur la Ville de Winnipeg* désignait alors deux quartiers

pour recevoir des services en français : le Vieux-Saint-Boniface et Saint-Vital. Pour sa part, l'article 83 prévoyait des services en français à l'Hôtel de ville : « Des personnes capables de communiquer dans les deux langues officielles, le français et l'anglais, sont affectées aux bureaux centraux de la Ville de façon à permettre aux résidents et aux visiteurs de communiquer avec les employés de la Ville ou d'être reçus en anglais ou en français. » En 1992, le Parlement manitobain a modifié cette loi pour la clarifier et la rendre conforme à la décision de la Cour suprême dans l'arrêt *Forest* et le *Renvoi manitobain*. Par exemple, l'article 87.4 prévoit que :

toute personne a le droit d'obtenir, dans la langue officielle de son choix et dans un délai raisonnable après en avoir fait la demande, les services municipaux qui sont offerts dans n'importe quel bureau de la Ville situé à l'hôtel de ville et de se faire servir oralement dans la langue officielle de son choix dans le cadre de la fourniture de ces services.

De plus, l'article 87.5 reconnaît aux résidents de Saint-Boniface le droit de recevoir des services municipaux en français. Par ailleurs, la Ville s'engageait à ériger des panneaux et affiches bilingues, ce qui incluait des plaques odonymiques. L'article 87.2 de la Loi prévoit que la Ville publie, dans les deux langues officielles, un guide d'accès aux services municipaux en français. L'article 87.10 dispose que toute personne qui considère que la Ville ne remplit pas ses obligations en matière de bilinguisme peut déposer une plainte auprès de l'ombudsman municipal. Finalement, les deux lois ont été abrogées en 2002 et c'est la *Charte de la Ville de Winnipeg* qui a poussé le conseil municipal de Winnipeg à adopter le Règlement municipal n° 8154/2002 qui porte sur la prestation des services municipaux dans les deux langues officielles. L'annexe A, qui accompagne ce règlement, précise les services en français que chaque service municipal doit offrir. De plus, toutes les obligations précisées dans la *Loi sur la Ville de Winnipeg* ou dans la *Charte de la Ville de Winnipeg* ont été intégrées au plan municipal.

89. http://www.ottawa.ca/city_hall/french_services/bilingualismpolicy_fr.html

Par ailleurs, puisque les municipalités relèvent de la compétence provinciale/territoriale, il existe douze systèmes de gouvernance municipale. Autrement dit, chaque province et territoire détermine les fonctions déléguées à ses institutions municipales. Ainsi, les municipalités ontariennes sont responsables du logement social, ce qui est rarement le cas ailleurs. Par conséquent, les municipalités ontariennes ont des obligations linguistiques à ce sujet. La *Loi sur la réforme du logement social* impose aux chefs de services et aux sociétés de logements locaux de fournir des services en français dans les régions désignées et prévoit qu'un fournisseur de logement sans but lucratif doit fournir des services en français. Dans le cadre du remaniement des services locaux, quand un programme ou un service de compétence provinciale est transféré à une municipalité, un protocole d'entente entre les deux parties doit assurer que la prestation des services en français est maintenue. Enfin, le gouvernement manitobain offre aux 16 municipalités bilingues un service de traduction.

La grande majorité des municipalités francophones ou bilingues hors Québec sont regroupées au sein de trois associations provinciales : l'Association francophone des municipalités du Nouveau-Brunswick (créée en 1979), 48 municipalités membres), l'Association des municipalités bilingues du Manitoba (créée en 1984), 16 membres) et l'Association française des municipalités de l'Ontario (créée en 1989), 41 membres). Ces associations permettent l'échange de renseignements, la collaboration et la présentation d'un front commun face aux autorités provinciales et fédérales. De plus, elles oeuvrent à l'épanouissement linguistique et culturel. La plupart des municipalités bilingues du Manitoba, par exemple, ont établi une corporation de développement économique pour appuyer les entrepreneurs et les communautés.

10. La collaboration intergouvernementale

La collaboration intergouvernementale dans le domaine de l'appui aux communautés francophones et acadiennes n'est pas nouvelle et est relativement diversifiée. Nous retenons ici trois aspects de cette collaboration à partir desquels il est possible d'établir un bilan des réalisations : les organismes de collaboration, les ententes entre provinces et territoires et les ententes fédérales-provinciales-territoriales.

a) Organismes de collaboration

La collaboration intergouvernementale dédiée aux affaires francophones a connu sa première forme organisationnelle avec la Conférence ministérielle sur les Affaires francophones, tenue à Moncton, en août 1994. Cette conférence, devenue la Conférence ministérielle sur la francophonie canadienne (CMFC) en 2005, s'est réunie presque chaque année. La CMFC est formée des ministres responsables des Affaires francophones de chaque province et territoire, y compris le Québec, auxquels s'ajoutent le ministre du Patrimoine canadien et (ou) le ministre responsable des langues officielles pour le volet fédéral-provincial-territorial des rencontres.

Ce mécanisme, qui est appuyé depuis novembre 2001 par un secrétariat à frais partagés, permet aux ministres et aux fonctionnaires responsables des dossiers intéressant la francophonie canadienne d'échanger leurs connaissances, de partager leurs apprentissages et de collaborer à certains projets⁹⁰.

Le tableau 5 dresse le bilan des conférences ministérielles et des principales réalisations qui en ont découlé.

90. Voir en annexe le tableau des objectifs visés et les résultats souhaités par les membres de la CMFC, en date d'octobre 2005.

Tableau 5
Chronologie de la collaboration intergouvernementale

| Date | Principale réalisation |
|----------------------------------|---|
| 1994 : Moncton (N.-B.) | Échanges lors d'une première rencontre. |
| 1996 : Winnipeg (Man.) | Discussion sur le développement économique des communautés francophones et acadiennes. |
| 1997 : Toronto (Ont.) | Discussion sur le renforcement des ententes fédérales-provinciales-territoriales. |
| 1998 : Whitehorse (Yn) | Discussion sur la santé. |
| 2000 : Stanley Bridge (Î.-P.-É.) | Discussion sur les relations avec les communautés francophones et acadiennes et engagement des ministres à se voir annuellement. |
| 2001 : Edmonton (Alb.) | Discussion sur la collaboration intergouvernementale et établissement d'une coordination. |
| 2002 : St. John's (T.-N.-L.) | Engagement des ministres autour d'un énoncé sur le leadership gouvernemental en matière d'affaires francophones. |
| 2003 : Winnipeg (Man.) | Établissement de dossiers prioritaires et formulation d'un plan d'action intergouvernemental. |
| 2004 : Moncton (N.-B.) | Discussion sur la culture, la jeunesse et l'identité. |
| 2005 : Regina (Sask.) | Changement de nom et redéfinition du mandat de la Conférence, officialisation de la participation du gouvernement fédéral ; second plan d'action intergouvernemental. |

Dans son évolution, la conférence est passée d'un forum axé sur l'échange d'information à un organisme qui s'engage autour de principes communs, puis qui décide de planifier et de mettre en œuvre une action concertée.

La CMFC a été précédée, et est toujours épaulée, par le réseau des responsables gouvernementaux des Affaires francophones (RGAF), qui se constitue dès juin 1991. Les réunions des fonctionnaires avaient initialement pour but de favoriser la communication d'information et le partage de politiques, de programmes et de pratiques concernant les services en français et l'appui aux communautés francophones. Au cours des années, les échanges et les dossiers se sont complexifiés et ont inclus des sujets nécessitant l'atteinte de consensus, notamment en ce qui a trait aux accords de collaboration entre Patrimoine canadien et les gouvernements provinciaux et territoriaux.

Les fonctionnaires représentant la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard, le Nouveau-Brunswick, l'Ontario, le Manitoba, la Saskatchewan, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest participent à ces rencontres depuis la création du réseau. En octobre 1991, Patrimoine canadien a été invité à participer aux rencontres. Le Québec participe à plusieurs de ces rencontres depuis mai 1992 et en est membre à part entière depuis 2003. D'autres représentants gouvernementaux s'y sont joints par la suite : de l'Alberta en 1996, du Nunavut et de la Colombie-Britannique en 2000, et de la Direction générale des langues officielles du Bureau du Conseil privé (maintenant le Secrétariat des langues officielles – Patrimoine canadien) en 2003. Depuis 2005, ce réseau s'appelle le Réseau intergouvernemental de la francophonie canadienne (RIFC).

b) Ententes fédérales-provinciales-territoriales

Les ententes que le gouvernement du Canada a conclues avec les provinces et les territoires concernant les affaires francophones portent essentiellement sur les langues officielles en enseignement ou sur les services dans la langue de la minorité. Nous ne traitons pas ici des ententes en matière d'éducation.

Les ententes fédérales-provinciales-territoriales relatives aux services en français remontent à 1988, bien que des accords de contribution de portée plus limitée fussent en vigueur déjà auparavant. Une évaluation réalisée en 2003 pour le compte de Patrimoine canadien catégorise ainsi les provinces et les territoires au regard de ces ententes et fournit la date de leur première entente (entre parenthèses) :⁹¹

- sont au **stade initial** les provinces qui viennent tout récemment de s'engager dans la prestation de services en français : Alberta (1997) et Colombie-Britannique (2001) ;
- sont au **stade de développement** les provinces qui ont pris un certain nombre d'engagements et offrent une certaine gamme de services : Saskatchewan (1988), Nouvelle-Écosse (1989) et Terre-Neuve (1993) ;
- sont au **stade de consolidation** les provinces et les territoires qui ont des engagements substantiels et l'existence d'une gamme considérable de services, voire dans certains cas des politiques sur les services dans la langue de la minorité : Territoires du Nord-Ouest (1985), Nouveau-Brunswick (1987), Île-du-Prince-Édouard (1988), Ontario (1988), Yukon (1988), Manitoba (1990) et Nunavut (1999).

À ces ententes, il faut ajouter deux ententes fédérales-provinciales particulières qui ont été conclues successivement pour assurer la coordination des Affaires francophones intergouvernementales, soit l'*Entente auxiliaire de coopération Canada–Manitoba sur la promotion des langues officielles* de 2002 et l'*Entente de coopération Canada–Nouveau-Brunswick pour la Coordination nationale des Affaires francophones intergouvernementales* de 2005.

Certaines ententes fédérales-provinciales-territoriales sectorielles comportent aussi des volets relatifs aux affaires francophones, par exemples celles en immigration, en développement de la main-d'œuvre ou en développement économique, en petite enfance, en justice.

c) Ententes entre provinces et territoires

Les provinces et les territoires du Canada ont conclu plusieurs ententes qui portent sur le soutien à la francophonie ou qui comportent un volet à cet égard. Le Québec est la province qui a le plus de réalisations à son crédit, comme l'illustre le tableau 6. Seul l'*Accord de coopération et d'échanges en matière d'éducation, de culture et de communications entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Nouveau-Brunswick* avait été conclu avant 1988, soit en 1969.

91. Goss Gilroy inc., *Évaluation de la composante « Collaboration intergouvernementale » du Programme de promotion des langues officielles*. Ottawa, Patrimoine canadien, 22 octobre 2003. En ligne : http://www.patrimoinecanadien.gc.ca/progs/em-cr/eval/2004/2004_04/index_f.cfm.

Tableau 6
Ententes entre le Québec et d'autres provinces et territoires du Canada en matière de francophonie depuis 1988

- Entente entre le Québec et le Manitoba sur un programme d'échanges et de coopération dans le domaine de l'éducation, 1989
- Accord de coopération et d'échanges entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard, 1989
- Entente entre le Québec et la Saskatchewan sur un programme d'échanges et de coopération dans le domaine de l'éducation, 1995
- Protocole additionnel à l'Accord de coopération et d'échanges en matière d'éducation, de culture et de communication entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2001
- Accord de coopération et d'échanges entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la Nouvelle-Écosse, 2002
- Accord de coopération et d'échange entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Manitoba, 2003
- Accord de coopération et d'échanges entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Yukon dans le domaine de la francophonie, 2004
- Accord de coopération et d'échanges entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de l'Alberta concernant la jeunesse francophone, 2004
- Accord de coopération et d'échanges entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de la Colombie-Britannique dans le domaine de la francophonie, 2005
- Accord de coopération et d'échanges entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Nouveau-Brunswick en matière de francophonie, 2005
- Accord de coopération et d'échanges entre le gouvernement du Québec et le gouvernement de l'Ontario en matière d'affaires francophones, 2006

L'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick ont conclu en 1989 un accord de coopération visant à faciliter le développement et la prestation de services en français, à promouvoir l'échange d'information et à partager les ressources dans des domaines tels que la formation, la traduction et la coopération internationale. Ces provinces ont conclu une entente de coopération avec la Louisiane. Elles participent également à l'*Entente de coopération France-Acadie*, à l'*Entente de*

coopération entre l'Acadie, la Wallonie et Bruxelles, à l'*Entente entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la République de France* concernant le développement de la coopération régionale entre les provinces de l'Atlantique canadien et la collectivité territoriale française de Saint-Pierre et Miquelon.

En 1997 et à nouveau en 2003, le gouvernement du Canada, le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard et la communauté acadienne et francophone de cette province ont signé un protocole d'entente sur le développement de l'économie du savoir et sur les ressources humaines francophones. L'Île-du-Prince-Édouard a aussi conclu une entente pour permettre aux juges francophones du Nouveau-Brunswick d'entendre des causes dans ses tribunaux. En 1999, dans le contexte du Sommet de la francophonie tenu à Moncton, cette province a conclu un protocole d'entente avec la Côte d'Ivoire afin d'établir un mécanisme formel de coopération entre les parties pour renforcer et explorer les possibilités d'exploitation en matière culturelle, éducative et économique.

Le *Protocole d'entente concernant un programme d'échanges et de coopération dans le domaine de l'enseignement supérieur* entre le Nouveau-Brunswick et le Québec (depuis 1969) comprend une approbation permettant à Terre-Neuve-et-Labrador de profiter annuellement d'une place en médecine et d'une autre en pharmacie. En 2001, la *Loi sur la Cour provinciale* de Terre-Neuve-et-Labrador a été modifiée afin de permettre la nomination d'un juge francophone d'une autre province pour présider les procès et une entente a été conclue à cet effet avec le Nouveau-Brunswick. Terre-Neuve-et-Labrador a conclu des ententes afin de partager les procureurs bilingues entre provinces, au besoin. Il y a une entente avec le gouvernement de la France laquelle assure la prestation de services de santé aux résidents de Saint-Pierre et Miquelon par le Health Care Corporation of St. John's.

Le Manitoba a conclu un accord avec le Nouveau-Brunswick en matière de traduction juridique. Cette province a conclu aussi un accord de coopération avec l'Alsace, en France, depuis 2002.

L'Alberta a conclu une entente avec la France dans le domaine de l'éducation en 2006.

Enfin, les quatre provinces de l'Ouest et les trois territoires disposent d'une entente régionale de *Formation en terminologie juridique française*, administrée par l'Institut Joseph-Dubuc du Collège Saint-Boniface, au Manitoba, depuis 2003.

11. Autres contributions

En plus des réalisations sectorielles énumérées ci-dessus, les provinces et les territoires ont contribué à l'épanouissement des communautés francophones par une série de mesures particulières qui débordent un secteur particulier. Ces mesures méritent une mention. Notons quelques exemples. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick a instauré la dualité institutionnelle au ministère de l'Éducation depuis plus de 30 ans et la dualité institutionnelle en santé sur le plan régional (Sud-Est) depuis quatre décennies. Ces institutions distinctes existent au sein de l'appareil gouvernemental pour appuyer l'épanouissement collectif acadien. Par ailleurs, ce gouvernement est membre de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, participe aux Sommets de la Francophonie et a même organisé à Moncton en 1999 le Sommet. Le gouvernement ontarien y participe également au sein de la délégation canadienne. Le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard assure que toute commission ou que tout comité consultatif provincial (par exemple, la Commission sur la réforme électorale) comprendra un membre francophone. Grâce en partie aux contributions des députés provinciaux, le gouvernement albertain érigera un monument pour la Francophonie qui sera d'une taille imposante et occupera un emplacement stratégique devant l'Assemblée législative provinciale. Le gouvernement manitobain appuie le Centre culturel franco-manitobain par l'entremise d'une société d'État établie à cette fin. Enfin, l'Assemblée législative de Terre-Neuve-et-Labrador a proclamé la Journée provinciale de la francophonie.

Section C : Le bilan

Le bilan des interventions provinciales et territoriales en matière de langues officielles prend appui sur deux démarches. La première est directement associée à notre projet de recherche, la seconde faisant partie intégrante d'une recherche indépendante. Toutes deux se complètent. La première expose les perceptions des intervenants principaux – les ministres et les fonctionnaires provinciaux, territoriaux et fédéraux ainsi que les dirigeants des organismes communautaires francophones – quant aux réalisations et aux manquements des gouvernements provinciaux et territoriaux à ce sujet. La deuxième fait état des données d'un sondage pancanadien réalisé en novembre 2002 pour le compte de Patrimoine canadien et portant, entre autres, sur la satisfaction des francophones vivant dans les douze provinces et territoires étudiés à l'égard des services provinciaux et territoriaux en français.

Jumelées, ces deux démarches nous permettent de présenter les constatations principales suivantes. Premièrement, il y a eu des progrès significatifs partout au pays depuis 1988, notamment en ce qui concerne la prestation de services et les communications au public en français. Deuxièmement, il y a lieu de relever une officialisation progressive des interventions, notamment par l'entremise de lois et de règlements, mais également de politiques. Troisièmement, ces progrès se sont accélérés depuis cinq ans environ. Nous observons, toutefois, que le progrès ne se produit pas à la même vitesse partout : certaines autorités législatives interviennent plus que d'autres et de façon plus importante et proactive que les autres. Quatrièmement, ces démarches de plus en plus nombreuses et significatives ont mené à une institutionnalisation progressive de l'appareil gouvernemental. C'est notamment le cas de la création de directions des affaires francophones et du recrutement de coordonnateurs

Section

des langues officielles ou des services en français. Cinquièmement, la collaboration s'est accrue entre les gouvernements provinciaux et territoriaux et leurs partenaires dans les dossiers concernant la francophonie. D'une part, ces gouvernements tendent davantage la main aux organismes communautaires francophones. D'autre part, ils collaborent entre eux de plus en plus. En plus d'élargir la portée et le mandat de la Conférence ministérielle des affaires francophones afin d'intégrer le Québec et de réaliser des projets communs, les gouvernements provinciaux et territoriaux collaborent de plus en plus en tandem bilatéral. Les partenariats entre le gouvernement du Québec, du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario, respectivement, avec plusieurs autres provinces en matière de services en français en sont de bons exemples. En revanche, la collaboration entre les deux ordres de gouvernement est peu constante. Malgré les guichets uniques conjoints dans plusieurs provinces et territoires, la présence fédérale au sein de la Conférence ministérielle et l'injection de fonds fédéraux en la matière, notamment par l'entremise du *Plan d'action sur les langues officielles*, les compressions budgétaires des années 1990 sont encore ressenties et on note plusieurs « occasions manquées », notamment en main-d'œuvre, en petite enfance, en santé et en immigration. Par ailleurs, l'intérêt et la capacité des provinces et des territoires pour les questions touchant la francophonie sont souvent fonction de l'allocation des fonds fédéraux : moins il y a de fonds, moins la collaboration est valorisée. D'un autre côté, on affirme souvent que le fédéral n'accorde pas son plein respect aux provinces et aux territoires en cette matière et qu'il adopte à leur égard une approche minimaliste, paternaliste et uniforme partout au pays.

1. Les perceptions des intervenants principaux

Notre démarche initiale se divise en deux parties. La première présente les résultats du sondage mené auprès des principaux organismes communautaires. La seconde expose les résultats des entrevues réalisées avec les ministres et les fonctionnaires provinciaux, territoriaux et fédéraux de même qu'avec des organismes francophones au pays.

a) *Les résultats du sondage*⁹²

Un questionnaire a été distribué à 129 organismes francophones de partout au pays, soit les organismes provinciaux et territoriaux porte-parole et responsables de chacun des neuf secteurs. Notre but était d'évaluer leur satisfaction à l'égard des interventions provinciales et territoriales. En tout, 49 organismes, soit 38 %, ont répondu à notre invitation.

Le questionnaire était divisé en deux blocs principaux. Le premier demandait aux répondants d'évaluer la mise en œuvre des diverses interventions provinciales et territoriales en matière de langues officielles par rapport aux neuf secteurs retenus. Il leur était demandé, plus précisément, d'évaluer, sur une échelle de 0 à 6, le succès de ces interventions. Ces neuf secteurs étaient divisés en plusieurs interventions spécifiques, lesquelles peuvent être considérées comme un « idéal type » des interventions possibles et ont été élaborées en consultation avec des experts œuvrant dans chacun des secteurs. Les réponses allaient de « rien fait » à « mise en œuvre exemplaire ». Le second leur demandait de quantifier l'importance de chacun de ces éléments spécifiques par rapport à l'épanouissement de leur communauté francophone, encore sur une échelle de 0 à 6. Les réponses allaient de « aucune importance » à « très grande importance ».

En général, les intervenants communautaires ont peine à apprécier favorablement les interventions provinciales et territoriales en matière de langues officielles. En moyenne, les notes accordées au succès des diverses interventions se chiffrent entre 2,0 et 4,0 sur 6,0. Certaines interventions reçoivent une note très positive – c'est notamment le cas pour l'interprétation des débats judiciaires (4,2) – alors qu'est attribués à plusieurs autres une note très négative. Ainsi, les répondants sont peu satisfaits de ce que les gouvernements provinciaux et territoriaux ont fait pour appuyer les événements des aînés francophones (1,5 sur 6,0) et les associations d'aînés francophones (1,5), pour adapter leurs politiques culturelles aux réalités francophones (1,6), pour désigner des postes ou des bureaux en français (1,6), pour offrir leurs services en français aux centres de services conjoints (1,8) et pour recruter des professionnels francophones de la santé (1,8). Nous comptons plus de notes inférieures que supérieures à la moyenne.

Par ailleurs, selon des organismes communautaires sondés, certains secteurs sont bien plus importants que d'autres pour contribuer à l'épanouissement de leurs communautés francophones. Ainsi, la formation postsecondaire et l'appui aux événements consacrés aux jeunes ainsi que trois des onze éléments du secteur « justice » ont obtenu une note de 4,2 ou plus sur 6,0, alors que la moitié des éléments des secteurs « immigration », « services municipaux » et « petite enfance » ont des notes inférieures à 2,0 sur 6,0. Les tableaux ci-après présentent ces données en détail.

Les tableaux 7 à 16 indiquent, pour chacun des neuf secteurs et chacun des nombreux éléments connexes, le succès de l'intervention provinciale et territoriale et l'importance relative de chaque élément en ce qui concerne l'épanouissement des communautés francophones. Le tableau 7 indique la moyenne (sur 6,0) obtenue pour chacun des neuf secteurs, selon les taux de succès des interventions spécifiques et les interventions spécifiques étant jugées les plus importantes.

92. Étant donné la taille limitée de l'échantillon, il est difficile de généraliser sans risquer de dévoiler l'identité géographique ou sectorielle des répondants à qui nous avons promis l'anonymat.

Tableau 7
Taux de succès et importance des neuf secteurs

| Secteurs d'interventions provinciales et territoriales | Taux de succès (moyenne sur 6,0) | Importance (moyenne sur 6,0) |
|--|----------------------------------|------------------------------|
| Arts et culture | 2,31 | 2,47 |
| Communications et services au public | 2,27 | 3,24 |
| Développement économique | 2,76 | 3,62 |
| Justice | 3,41 | 3,53 |
| Immigration | 2,10 | 2,96 |
| Municipalités | 1,98 | 3,23 |
| Petite enfance | 2,23 | 3,04 |
| Santé et mieux-être | 2,59 | 2,90 |
| Groupes cibles (jeunes, aînés, femmes) | 2,36 | 2,81 |

D'après ce tableau, les gouvernements provinciaux et territoriaux ont eu un succès assez important à mettre en œuvre leurs interventions dans le domaine de la justice (3,41), mais un succès plutôt faible en ce qui concerne les interventions dans les huit autres secteurs. En effet, aucun de ces autres secteurs n'a obtenu un taux supérieur au seuil moyen (3,0 sur 6,0). Par ailleurs, les répondants accordent une plus grande importance aux interventions en ce qui concerne le développement économique (3,62), la justice (3,53), les communications et les services au public (3,24) et les services municipaux (3,23) qu'aux autres secteurs. Aucun secteur n'a franchi la barre de 4,0 sur 6,0.

Selon les organismes, certaines interventions se démarquent, tant sur le plan du succès de leur mise en œuvre que sur celui de l'importance par rapport à l'épanouissement des communautés francophones. En fait, trois interventions ont un taux de succès dépassant le cap de 4,0 en ce qui concerne le taux de succès de la mise en œuvre :

- perfectionnement en langue juridique française pour les juges et les auxiliaires de la justice (4,43)
- traduction simultanée lors des procès (4,22)
- interprétation des débats judiciaires en français (4,20)

Ces notes révèlent peut-être l'importance de ce secteur, mais elles peuvent aussi traduire une tendance des organismes francophones, notamment les représentants des associations de juristes, à accorder des notes plus élevées à leur secteur que ne le font les répondants d'autres secteurs⁹³. En fait, les dirigeants des organismes francophones interviewés n'ont pas indiqué que le perfectionnement des juges et le recours au français lors des procès et des débats judiciaires sont des priorités pour les membres de leur communauté.

De plus, cinq interventions obtiennent des scores supérieurs à 3,10 :

- formules d'acte judiciaire (ex : documents d'inculpation, citations à comparaître) et de preuve documentaire en français (3,86)
- adoption des lois et règlements en français (3,63)
- pages bleues en français dans l'annuaire téléphonique (3,20)

93. Notre sondage s'adressait aux organismes provinciaux et territoriaux responsables de chaque secteur, ainsi qu'aux organismes porte-parole. Les premiers répondaient aux questions portant sur leur secteur et les seconds répondaient aux questions portant sur l'ensemble des secteurs. De plus, les résultats d'une enquête sur le *Plan d'action sur les langues officielles* du gouvernement fédéral et le sondage mené en novembre 2002 pour le compte de Patrimoine canadien permettent de trianguler nos données.

- maternelles de langue française à temps plein (3,13)
- appui aux réseaux de services en français (3,13)

Toutefois, des taux inférieurs à 4,0 sur 6,0 indiquent une mise en œuvre à peine réussie.

Enfin, toujours selon les organismes francophones, neuf interventions sont jugées les plus importantes pour l'épanouissement de leurs communautés :

- appui aux événements des jeunes francophones (4,50)
- formation/enseignement postsecondaire en français (4,40)
- perfectionnement en langue juridique française pour les juges et les auxiliaires de la justice (4,22)
- appui aux associations jeunesse francophones (4,13)
- appui aux institutions économiques francophones (4,00)
- programme ou appui au tourisme culturel francophone (4,00)
- traduction simultanée lors des procès (4,00)
- développer la capacité bilingue des immigrants francophones (4,00)
- représentation francophone aux conseils municipaux (4,00)

Le tableau 8 présente, pour chacune des interventions dans le secteur des arts et de la culture, les moyennes respectives (sur 6,0) du succès atteint lors de la mise en œuvre et de l'importance accordée à l'intervention par rapport à l'épanouissement communautaire. D'une part, il indique que, à tous égards, le taux de succès et l'importance sont inférieurs à la norme de 3,0. Il convient de remarquer en particulier le très faible taux de succès accordé à la mise en œuvre d'une politique culturelle adaptée ou favorable aux francophones (1,6). Ce faible taux s'explique sans doute par le fait que la majorité des répondants ont affirmé que leur gouvernement

provincial ou territorial n'avait eu aucun succès à cet égard. D'autre part, il fait apparaître qu'aucune des sept interventions possibles n'est considérée très importante par rapport à l'épanouissement des communautés francophones. En effet, seul l'appui donné à une programmation culturelle en français atteint le seuil moyen (3,0).

Le tableau 9 présente, pour chacune des interventions en communications et en services au public en français, les moyennes respectives (sur 6,0) du succès atteint lors de la mise en œuvre et de l'importance accordée à l'intervention par rapport à l'épanouissement communautaire. Les interventions spécifiques reçoivent une évaluation mitigée de la part des organismes en ce qui a trait à leur succès. D'une part, la publication de pages bleues en français dans l'annuaire téléphonique et la version française du site Web du gouvernement atteignent le seuil moyen, alors que la désignation de postes et de points de services en français et la prestation des services en français aux centres de services conjoints avec les institutions fédérales obtiennent des notes inférieures à la moyenne. En ce qui a trait à l'importance, exception faite des services en français aux centres de services conjoints, toutes les interventions en ce qui concerne les services et les communications au public en français obtiennent des notes supérieures au seuil moyen. En fait, le placement d'annonces publicitaires dans les médias francophones et la version française des sites Web du gouvernement obtiennent près de 4,0.

Le tableau 10 présente, pour chacune des interventions en développement économique, les moyennes respectives (sur 6,0) du succès atteint lors de la mise en œuvre et de l'importance accordée à l'intervention par rapport à l'épanouissement communautaire. Trois interventions franchissent le seuil moyen en ce qui concerne le taux de succès de leur mise en œuvre. Quant à leur importance, sauf deux exceptions (la documentation en français et les fonds capital-risque spécifique aux francophones), les neuf interventions propres au développement économique obtiennent des notes supérieures à 3,25.

Tableau 8
Taux de succès et d'importance dans le domaine des arts et de la culture

| | Taux de succès | Importance |
|---|----------------|------------|
| Documentation (ex : formulaires) en français | 2,00 | 2,00 |
| Appui pour programmation culturelle en français | 2,80 | 3,00 |
| Programmes ou appui aux artistes francophones | 2,80 | 2,88 |
| Politique culturelle adaptée/favorable aux francophones | 1,60 | 2,13 |
| Programme ou appui au tourisme culturel francophone | 2,33 | 2,88 |
| Appui aux infrastructures culturelles francophones | 2,22 | 2,13 |
| Appui aux industries culturelles francophones | 2,40 | 2,25 |

Tableau 9
Taux de succès et d'importance dans le domaine des communications et services au public en français

| | Taux de succès | Importance |
|---|----------------|------------|
| Services en français aux guichets uniques prov./territoriaux | 2,17 | 3,11 |
| Services en français aux centres de services conjoints | 1,78 | 2,89 |
| Placement d'annonces dans les médias francophones | 2,18 | 3,90 |
| Mécanismes d'évaluation de la qualité et de la quantité des services provinciaux/territoriaux en français | 2,00 | 3,30 |
| Désignation de postes et points de services en français | 1,57 | 3,22 |
| Pages bleues en français dans l'annuaire téléphonique | 3,20 | 3,00 |
| Offre active de services en français aux bureaux du gouvernement | 2,00 | 3,00 |
| Affichage indiquant que services disponibles en français | 2,50 | 3,11 |
| Version française de sites Web gouvernementaux | 3,00 | 3,63 |

Tableau 10
Taux de succès et d'importance dans le domaine du développement économique

| | Taux de succès | Importance |
|--|----------------|------------|
| Documentation (ex. : formulaires) en français | 3,11 | 3,00 |
| Formation/enseignement postsecondaire en français | 2,90 | 4,40 |
| Programmes ou services adaptés aux réalités économiques des francophones en milieu minoritaire | 2,63 | 3,89 |
| Appui aux institutions économiques francophones | 2,58 | 4,00 |
| Programme ou appui au tourisme culturel francophone | 3,00 | 4,00 |
| Formation et programmes d'employabilité en français | 2,86 | 3,89 |
| Prospection économique internationale « francophone » | 2,75 | 3,25 |
| Fonds de capital-risque spécifique aux francophones | 2,00 | 2,57 |
| Clause « francophone » dans les ententes avec le fédéral | 3,00 | 3,57 |

Le tableau 11 présente, pour chacune des interventions dans le secteur de la justice, les moyennes respectives (sur 6,0) du succès atteint lors de la mise en œuvre et de l'importance accordée à l'intervention par rapport à l'épanouissement communautaire. La moitié des dix interventions spécifiques obtiennent une note supérieure à 3,63 en ce qui concerne le succès obtenu par le gouvernement à cet égard. Signalons que le perfectionnement des juges et des auxiliaires de la justice, la traduction simultanée lors des procès et l'interprétation des débats judiciaires en français ont obtenu des taux supérieurs à 4,20.

Par ailleurs, sauf pour ce qui concerne l'interprétation des débats judiciaires en français, toutes les interventions sont jugées relativement importantes. À noter, toutefois, que, dans cinq des dix cas, l'importance obtient des taux inférieurs aux taux de succès. Ainsi, les répondants estiment que les gouvernements provinciaux et territoriaux ont réussi relativement bien à mettre en œuvre des interventions qui sont toutefois d'importance modérée. C'est notamment le cas de l'interprétation des débats judiciaires en français, qui obtient un taux de succès significatif (4,20), alors

que son importance n'atteint même pas la norme moyenne (2,89). Il serait tentant de conclure que les interventions dans le secteur juridique ne sont pas si importantes que leur mise en œuvre et que les gouvernements ont donc investi beaucoup de ressources pour mettre en œuvre des interventions finalement peu importantes, mais il reste que ces interventions, sauf deux, dépassent facilement le seuil moyen quant à l'importance.

Le tableau 12 présente, pour chacune des interventions dans le secteur de l'immigration, les moyennes respectives (sur 6,0) du succès atteint lors de la mise en œuvre et de l'importance accordée à l'intervention par rapport à l'épanouissement communautaire. Les répondants n'évaluent pas très positivement les interventions gouvernementales en cette matière. En fait, aucune des neuf interventions n'obtient un score atteignant le seuil moyen et cinq ne franchissent pas la barre des 2,0 sur 6,0. S'agissant de l'importance de ces interventions, seuls le développement de la capacité bilingue des immigrants francophones, l'intégration sociale et culturelle des immigrants, l'accès à une documentation en français et le logement, les services sociaux et de santé dépassent le seuil moyen.

Tableau 11
Taux de succès et d'importance dans le domaine de la justice

| | Taux de succès | Importance |
|---|----------------|------------|
| Formules d'acte judiciaire (ex. : documents d'inculpation, citations à comparaître) et de preuve documentaire en français | 3,86 | 3,80 |
| Traduction simultanée lors des procès | 4,22 | 4,00 |
| Capacité bilingue des tribunaux | 3,00 | 3,90 |
| Prestation de services en français par les corps policiers | 2,71 | 3,22 |
| Prestation de services en français par l'Aide juridique | 2,57 | 3,44 |
| Adoption des lois et règlements en français | 3,63 | 3,44 |
| Nomination de juges compétents en français | 2,60 | 3,40 |
| Nomination d'auxiliaires de la justice (magistrats, shérifs, juges de paix, greffiers, etc.) compétents en français | 2,86 | 3,00 |
| Interprétation des débats judiciaires en français | 4,20 | 2,89 |
| Perfectionnement en langue juridique française pour les juges et les auxiliaires de la justice | 4,43 | 4,22 |

Tableau 12
Taux de succès et d'importance dans le domaine de l'immigration

| | Taux de succès | Importance |
|--|----------------|------------|
| Documentation (ex. : formulaires) en français | 2,60 | 3,60 |
| Intégration économique des immigrants francophones | 2,67 | 2,67 |
| Intégration sociale, culturelle des immigrants francophones | 2,20 | 3,75 |
| Appui aux communautés francophones pour améliorer leur capacité d'accueil et d'intégration des immigrants francophones | 1,80 | 2,14 |
| Stratégie de recrutement d'immigrants francophones | 1,80 | 2,40 |
| Développer la capacité bilingue des immigrants francophones | 2,83 | 4,00 |
| Services d'établissement gouvernementaux en français | 1,80 | 2,40 |
| Structures d'accueil gouvernementales en français | 1,80 | 2,33 |
| Logement, services sociaux et de santé gouvernementaux en français | 1,40 | 3,33 |

Le tableau 13 présente, pour chacune des interventions dans le secteur municipal, les moyennes respectives (sur 6,0) du succès atteint lors de la mise en œuvre et de l'importance accordée à l'intervention par rapport à l'épanouissement communautaire. Remarquons une différence significative entre les faibles taux de succès et l'importance relative accordée à ces interventions. D'une part, aucune des huit interventions n'a obtenu un taux de succès supérieur à 2,5. D'autre part, quant à l'importance, six des interventions franchissent le seuil moyen. Par ailleurs, une intervention spécifique – la représentation francophone aux conseils municipaux – atteint le cap de 4,0 et trois autres dépassent le taux de 3,4.

Le tableau 14 présente, pour chacune des interventions relatives à la petite enfance, les moyennes respectives (sur 6,0) du succès atteint lors de la mise en œuvre et de l'importance accordée à l'intervention par rapport à l'épanouissement communautaire. Les taux de succès sont inférieurs au seuil moyen, sauf pour ce qui concerne la mise en œuvre des maternelles de langue française à temps plein (3,13). Par ailleurs, s'agissant de l'importance, cinq des huit interventions obtiennent une note dépassant le seuil moyen, mais aucune ne franchit le cap de 4,0.

Tableau 13
Taux de succès et d'importance dans le domaine municipal

| | Taux de succès | Importance |
|---|----------------|------------|
| Traduction simultanée lors des délibérations du conseil | 1,50 | 3,00 |
| Services au public en français (ex. : accueil, téléphone) | 2,20 | 3,67 |
| Procès-verbaux, arrêtés, factures, etc. en français | 2,33 | 3,50 |
| Programmation loisirs et récréatifs en français | 1,83 | 2,75 |
| Toponymie (ex. : nom de rues) en français | 2,50 | 3,00 |
| Affichage/signalisation en français (ex. : rue Main Street) | 2,17 | 3,40 |
| Reconnaissance officielle de municipalités « bilingues » | 1,67 | 2,50 |
| Représentation francophone aux conseils municipaux | 1,67 | 4,00 |

Tableau 14
Taux de succès et d'importance dans le domaine de la petite enfance

| | Taux de succès | Importance |
|--|----------------|------------|
| Services « pédagogiques » en français (ex. : groupes de jeu) | 1,75 | 2,33 |
| Documentation en français (ex. : ressources pour parents) | 2,43 | 2,89 |
| Formation/certification des « intervenant(e)s » en français | 2,25 | 2,29 |
| Centres de la petite enfance et de la famille en français | 1,86 | 3,00 |
| Garderies de langue française (rattachées ou non aux écoles) | 2,75 | 3,88 |
| Maternelles de langue française à temps plein | 3,13 | 3,78 |
| Alphabétisation familiale en français | 2,00 | 3,13 |
| Disponibilité et accès aux livres, vidéos, etc. en français | 1,63 | 3,00 |

Le tableau 15 présente, pour chacune des interventions dans le secteur de la santé, les moyennes respectives (sur 6,0) du succès atteint lors de la mise en œuvre et de l'importance accordée à l'intervention par rapport à l'épanouissement communautaire. En ce qui a trait au succès, exception faite de l'appui gouvernemental accordé au réseau de services en français (3,13), les 13 autres interventions obtiennent des notes inférieures au seuil moyen. Quant à l'importance de ces 14 interventions, aucune n'atteint le cap de 4,0 et seulement la moitié parvient à franchir le seuil moyen, dont deux qui l'atteignent à peine.

Par ailleurs, il paraît étrange de constater que la prestation de services primaires, secondaires et tertiaires en français est jugée moins importante que l'assignation de sièges francophones à la région régionale de la santé et l'appui accordé aux réseaux de services en français. Ces deux dernières interventions, il nous semble, sont des moyens devant permettre, notamment, la prestation des services de santé. Or, les organismes accordent une importance supérieure aux moyens plutôt qu'aux résultats. On pourrait évoquer l'argument selon lequel les organismes sont trop éloignés des besoins prioritaires des francophones qu'ils servent et que les premières favorisent des buts organisationnels au détriment des buts communautaires, mais cette divergence révèle peut-être une conviction selon laquelle le contrôle des moyens constitue le meilleur garant d'une prestation exemplaire de services en fran-

çais. Ainsi, au lieu de revendiquer la prestation de services en français auprès des autorités gouvernementales et des régies de la santé contrôlées par la majorité anglophone, ils préfèrent contrôler leurs propres institutions dans ce secteur afin de revendiquer cette prestation auprès d'organismes contrôlés par la minorité francophone. On peut penser à la lutte pour la création des conseils scolaires francophones comme outil permettant la mise sur pied d'écoles de langue française pour évoquer une situation semblable. L'importance des services primaires, secondaires et tertiaires, nous semble-t-il, aurait pu néanmoins être plus élevée.

Enfin, le tableau 16 présente, pour chacune des interventions relatives aux groupes cibles, les moyennes respectives (sur 6,0) du succès atteint lors de la mise en œuvre et de l'importance accordée à l'intervention par rapport à l'épanouissement communautaire. Aucune des six interventions n'obtient un taux de succès atteignant le seuil moyen, mais deux interventions – l'appui aux événements et aux associations de jeunes – obtiennent une note supérieure à 4,0 quant à leur importance. À l'autre extrémité, l'appui aux événements et aux associations d'aînés est jugé de très faible importance (1,5). On le voit, les organismes accordent une bien plus grande importance aux jeunes qu'aux aînés.

Enfin, nous avons demandé aux organismes francophones d'évaluer la contribution du gouvernement fédéral et de la communauté francophone,

Tableau 15
Taux de succès et d'importance dans le domaine de la santé

| | Taux de succès | Importance |
|---|----------------|------------|
| Services primaires en français | 2,75 | 2,80 |
| Services secondaires en français | 2,63 | 3,00 |
| Services tertiaires en français | 2,50 | 2,83 |
| Services de santé mentale en français | 2,63 | 3,40 |
| Services spécialisés en français (ex. : oncologie) | 2,75 | 3,00 |
| Appui aux hôpitaux, cliniques, centres communautaires, etc., gérés par les francophones | 2,14 | 2,67 |
| Sièges francophones à la régie régionale de santé | 2,50 | 3,20 |
| Appui aux réseaux de services en français | 3,13 | 3,90 |
| Documentation en français | 2,88 | 3,22 |
| Recherches sur la santé des francophones | 2,63 | 2,71 |
| Soins de télésanté en français | 2,63 | 3,50 |
| Langue de travail dans les établissements | 2,38 | 2,29 |
| Formation des professionnels de la santé en français | 2,50 | 2,33 |
| Recrutement de professionnels de la santé francophones | 2,14 | 1,75 |

Tableau 16
**Taux de succès et d'importance dans le domaine des groupes cibles :
les jeunes, les femmes et les aînés**

| | Taux de succès | Importance |
|---|----------------|------------|
| Appui aux événements des jeunes francophones | 2,82 | 4,50 |
| Appui aux événements des femmes francophones | 2,00 | 2,40 |
| Appui aux événements des aînés francophones | 2,20 | 1,50 |
| Appui aux associations jeunesse francophones | 2,73 | 4,13 |
| Appui aux associations de femmes francophones | 2,17 | 2,80 |
| Appui aux associations des aînés francophones | 2,25 | 1,50 |

respectivement, au succès des efforts provinciaux et territoriaux. Dans les deux cas, les répondants estiment qu'une telle contribution a été essentielle à ces efforts. En fait, la contribution fédérale obtient un taux de 5,14 sur 6,0, alors que celle de la communauté s'élève à 5,57 sur 6,0. Selon les organismes consultés, les gouvernements provinciaux et territoriaux n'auraient pu réussir leurs interventions en matière de langues officielles sans une telle collaboration avec le gouvernement fédéral et, surtout, avec la communauté francophone.

b) Les résultats des entrevues

Nous avons interrogé 88 ministres et fonctionnaires fédéraux et provinciaux/territoriaux et dirigeants francophones pour nous aider à dresser le bilan des interventions provinciales et territoriales en matière de langues officielles. Nous relevons certains consensus. D'abord, plusieurs besoins importants ont été comblés, mais plusieurs autres restent à combler. Ensuite, il semble y avoir un engagement de plus en plus évident de la part des provinces et

des territoires en ce qui concerne la prestation de services et de communications en français, mais que cet engagement est plutôt timide, inégal et aléatoire par rapport à l'épanouissement des communautés francophones. Ainsi, la prestation de services et de communications en français est bien plus élaborée et formalisée que la contribution à l'épanouissement des communautés francophones. Par ailleurs, il existe une méfiance communautaire envers l'engagement des provinces et des territoires à la lumière des luttes menées dans le domaine scolaire et une crainte de leur part que de telles luttes se reproduiront dans d'autres domaines, tels celui de la santé (on cite le cas Montfort, à Ottawa, et la dualité en santé au Nouveau-Brunswick, ainsi que la centralisation du Centre de santé Évangéline au sein du gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard). On exprime aussi de part et d'autre la crainte que les pressions financières défavorisent les dossiers de la francophonie. Enfin, on se dit assez confiant par rapport à l'épanouissement des communautés francophones et à la contribution des provinces et des territoires à cet égard.

■ *Les communications et les services au public en français*

Selon la majorité des répondants, le bilan est très positif en ce qui concerne la prestation des communications et des services en français. On louange les lois et les politiques qui ont été adoptées depuis 1986, ainsi que les efforts administratifs concrets qui ont été déployés pour donner vie aux intentions politiques tels les centres de services conjoints aux entreprises et les centres de services du Manitoba et de l'Île-du-Prince-Édouard. On félicite ces gouvernements de s'être « rendu compte que la manière traditionnelle d'offrir des services n'était pas la meilleure pour répondre aux besoins des francophones » et d'avoir mis « beaucoup d'efforts » pour y répondre. On reconnaît que de tels efforts diffèrent d'une autorité législative à l'autre et que les francophones n'ont pas les mêmes privilèges et services partout au pays, mais on constate également une uniformisation progressive depuis une dizaine d'années et la possibilité d'une norma-

lisation. L'accès aux documents en français, notamment sur les sites Web, est de plus en plus utilisé et la prestation de services provinciaux dans les régions à forte concentration francophone est une intervention de plus en plus fréquente. En outre, la collaboration entre les autorités gouvernementales évite de réinventer la roue et, ainsi, d'augmenter les dépenses publiques.

On évoque souvent l'exemple des centres de services bilingues du Manitoba. L'idée remonte à la fusion des banlieues à majorité francophone et de Winnipeg en 1971. Elle a été maintenue au sein de la politique sur les services en français du Manitoba. Mais, à la suite du rapport Chartier⁹⁴ et de sa constatation que la prestation de services bilingues à partir de localités très majoritairement anglophones connaissait peu de succès, le gouvernement provincial a ajusté son tir et décidé d'établir de tels centres dans les communautés où il y avait un pourcentage élevé de francophones. En fait, le rapport proposait de mettre sur pied six centres, et le gouvernement a accepté cette recommandation. Trois de ces centres sont déjà en place (Saint-Boniface, Notre-Dame-de-Lourdes et Saint-Pierre-Jolys) et trois autres seront établis d'ici 2009 à Sainte-Anne, Saint-Vital et Saint-Laurent. Ces centres de services bilingues sont des guichets uniques où l'on trouve des services fédéraux, provinciaux et municipaux. Tous les employés de ces centres sont bilingues. Ce type de centre semble fonctionner très bien en région rurale et isolée.

Par contre, la majorité des répondants, tant du côté gouvernemental que communautaire, ajoutent que beaucoup reste à faire et qu'il faut s'y attarder dans les plus brefs délais. Des répondants communautaires apprécient les politiques adoptées pour prescrire la prestation de services publics en français, mais ils souhaitent une loi car, selon eux, elle « aurait beaucoup plus de mordant. » Un fonctionnaire ajoute que, « en général, c'est relativement facile d'obtenir de l'aide du gouvernement provincial au cas par cas [mais] il faudrait formaliser l'aide

94. Richard Chartier. « *Avant toutes choses, le bon sens* », *Un rapport et des recommandations sur les services en français au sein du Gouvernement du Manitoba*. Winnipeg, Gouvernement du Manitoba, 1998.

à la francophonie. » Or, la plupart des provinces qui ne l'ont pas fait ne cherchent pas à légiférer l'offre de services en français ; un seul ministre d'une province ne l'ayant pas fait nous a indiqué être ouvert à l'idée d'une loi sur les services en français et à soulever la question auprès de ses collègues au Cabinet. Plusieurs souhaitent que l'ensemble des provinces et des territoires aient des lois sur les services en français, quitte à ce qu'elles soient mises en œuvre différemment selon les réalités.

Par ailleurs, si la majorité des répondants conclut que « l'intervention du gouvernement provincial [et territorial] dans l'épanouissement de la communauté francophone est vitale », plusieurs se demandent comment assurer une prestation efficace et économique des communications et des services en français. Cela implique trois conséquences.

D'abord, le succès dépend autant des autorités gouvernementales que des organismes communautaires. Un répondant communautaire l'a admis de la façon suivante : « Habituellement, les initiatives prises par la province ont du succès. Si elles sont infructueuses, c'est parfois à cause des difficultés internes de la communauté – par exemple, la distance, le nombre réduit, l'assimilation. » Cela se traduit par un manque de confiance communautaire à revendiquer des programmes et des services en français. Or, cette « demande active » est tout aussi problématique que l'offre active de la part des institutions gouvernementales. En fait, on peut parler d'un cercle vicieux : les francophones ne demandent pas de services en français parce qu'ils ne croient pas qu'ils existent, alors que les autorités gouvernementales n'en font pas une offre active pour indiquer aux francophones qu'ils existent, car ils ne pensent pas qu'il y aurait une demande suffisante. Comme nous l'a expliqué un fonctionnaire : « Cette habitude des francophones de ne pas demander de services en français est due au fait qu'ils n'ont jamais eu accès à ces services auparavant. Il faut changer les vieux réflexes, ce qui ne se fait pas du jour au lendemain. » En revanche, un autre a exhorté la communauté francophone à revendiquer davantage : « C'est à la communauté

de se préparer et de se positionner avant de faire des demandes au gouvernement. La balle est dans le camp de la communauté, car le gouvernement semble relativement prêt à répondre aux demandes. » Selon un autre fonctionnaire, il incombe aux gouvernements provinciaux et territoriaux de poser le premier geste et de communiquer de façon proactive l'existence des communications et des services en français : « La seule chose qui manque, c'est de communiquer en français ce qui est offert en français. » Il nous semble s'agir d'un débat de « la poule ou l'œuf ».

Par ailleurs, ces gouvernements doivent communiquer le même message au sein de l'appareil gouvernemental. Selon plusieurs répondants, certaines institutions ne savent pas qu'une politique les oblige à offrir leurs services et leurs communications en français. Un représentant communautaire a observé que ça prend souvent « une petite crise pour faire bouger les choses. » Ainsi, malgré les lois et les politiques, on doit convaincre les institutions gouvernementales de suivre le pas. Or, plusieurs répondants ajoutent qu'ils constatent une certaine « résistance » de la part de ces institutions à leurs obligations. D'une part, elles hésitent à modifier leurs façons de faire pour un petit groupe qui risque de créer un précédent pour les autres communautés linguistiques, notamment celles qui sont plus nombreuses que la population francophone. D'autre part, elles ne savent pas exactement comment procéder pour déterminer l'offre active et la demande potentielle.

Cette situation pose une deuxième conséquence : si les ressources sont limitées et l'effort ne peut réussir si on essaie de tout faire en même temps, comment procéder ? Le modèle néo-brunswickois semble être le plus avancé, mais les autres provinces et territoires ne semblent pas prêtes ou capables de le mettre en œuvre prochainement. Cela semble davantage une préoccupation des provinces et des territoires où on trouve plusieurs autres groupes linguistiques qui sont plus nombreux que les francophones. En Colombie-Britannique, certains services sont offerts en chinois et en pendjabi, mais pas en français, car la masse critique des deux

premiers groupes est bien plus élevée que celle des francophones. L'opinion d'un ministre provincial est partagée par d'autres répondants :

We need to walk before we run. Whatever initiatives we do, they have to be of value to people. They have to be used. I think at this stage I'm not sure that's as much of a constraint as making sure that the projects we do at the outset are successful and have the support of the community. As we go down the road, maybe we'll see potential for more things we can do after we get the first ones in place, and then go from there. I find generally in government that it's good discipline to try and assure yourself every step of the way that you are getting value. That people, citizens, in this case the francophone community, are getting a tangible value out of it ; that we don't have a program sitting on the shelf somewhere, that we created it, it looks good, but it's not being used.

La plupart des répondants favorisent l'approche territoriale. Celle-ci est d'ailleurs appliquée dans plusieurs provinces et territoires. La tâche consisterait donc à « identifier où sont les francophones », puis à assurer en priorité la prestation de communications et de services en français dans ces communautés principales. Un ministre a évoqué cette approche pour servir les plus importantes communautés francophones de sa province et éviter des dépenses élevées. Selon lui, « c'est ce que les entreprises privées feraient » et il s'agit d'une approche logique. Un partenariat avec les municipalités où habitent les principales communautés francophones, tout comme avec les agences et les commissions régionales à leur service, lui semblait une démarche tout aussi logique. Un autre ministre a proposé cette approche en parlant de « masse critique » francophone. Un fonctionnaire a ajouté qu'il fallait s'occuper en premier lieu des « zones de confort ». Il pensait en particulier aux communautés à forte concentration francophone et où on trouve des centres communautaires, mais il proposait explicitement la création de guichets uniques selon l'approche territoriale établie au Manitoba.

Toutefois, certains pensent que l'approche personnelle est l'idéal. On concède que divers services exigent une masse critique particulière et que cette approche fonctionne mieux en ce qui concerne les

services en périphérie plutôt que les documents et l'accueil aux quartiers généraux situés dans la capitale provinciale ou territoriale et devant servir l'ensemble du public francophone habitant la province⁹⁵, mais certains intervenants gouvernementaux et communautaires favorisent une approche territoriale pour éviter les formules mathématiques rigides, telle celle qui existe au fédéral, afin de simplifier plutôt que de compliquer la prestation de services au public en français.

Enfin, le succès dépend de la collaboration intergouvernementale. D'une part, plusieurs répondants affirment que les ententes fédérales-provinciales-territoriales sont essentielles. Un fonctionnaire l'explique ainsi : « Depuis que l'Entente Canada-[province] a été signée, des interventions ont été accomplies dans ce secteur. De l'information en français se retrouve sur certains sites du gouvernement. Plusieurs documents ont été traduits [...] le gouvernement a traduit un guide santé. De nombreux documents sont traduits, mais ils le sont en plusieurs langues simultanément, dont le français. » Toutefois, ajoute-t-il, « le gouvernement provincial ne se sent pas obligé de fournir des services en français. » Cela permet de penser que les ententes de collaboration entre les autorités fédérales et les autorités provinciales et territoriales doivent s'adapter aux réalités de chacune. Certaines partent de plus loin que d'autres. Par contre, il y aurait lieu, selon plusieurs répondants, d'établir un « idéal type » d'interventions provinciales et territoriales en matière de langues officielles, afin de guider les ententes à venir. De cette façon et grâce à l'appui des provinces et des territoires qui ont déjà « inventé la roue » à plusieurs égards, les provinces les moins actives pourraient plus rapidement et plus facilement rattraper celles qui ont une certaine longueur d'avance à plusieurs égards.

95. Selon un ministre, l'approche territoriale ne peut s'appliquer dans toutes les circonstances : « Where you're doing something like a health guide, it's pretty easy. You print [...] whatever you think you need and you can distribute them all over the province fairly easily. Where you're trying to match direct service to individuals it's pretty tough to put a French language social worker in every community. »

On a souvent souligné de part et d'autre l'importance d'une structure formelle au sein de l'appareil gouvernemental comme constituant un élément déterminant. La présence d'une Direction des affaires francophones s'avère un point central permettant non seulement au gouvernement de réfléchir aux dossiers francophones et de les intégrer aux préoccupations quotidiennes des institutions gouvernementales, mais également un lien formel avec les organismes francophones. Un répondant a été catégorique à ce sujet : « L'arrivée [de la Direction des affaires francophones] est un immense pas dans les relations avec la province. Avant, à part le secteur de l'éducation, il n'y avait pas de lien entre la communauté et le gouvernement. » Plusieurs répondants gouvernementaux ont affirmé que les progrès en matière de langues officielles sur les plans provincial et territorial ont commencé lorsque leur gouvernement a reconnu l'importance et la complexité des dossiers francophones et a créé une telle direction. Dans la plupart des cas, ces structures datent d'après 1988.

Les organismes communautaires expriment quelques frustrations au sujet de la lenteur bureaucratique et de l'impuissance relative des directions des affaires francophones par rapport aux ministères sectoriels, mais il existe un consensus évident : sans direction des affaires francophones, le fait français serait encore négligé par les gouvernements. En fait, dans plusieurs provinces et territoires, les directions des affaires francophones réalisent des projets et collaborent avec les organismes francophones dans la genèse de projets qui incitent les autres fonctionnaires provinciaux et territoriaux à contribuer à leur épanouissement communautaire. Ce rôle d'intervenant proactif ne se manifeste pas partout au pays et impose des contraintes importantes aux agissements des fonctionnaires qui y travaillent, mais ceux qui osent semblent accepter ce mandat non bureaucratique ainsi que leur sort. Ils constituent, de par leur statut « interne », des ressources incontournables pour assurer une contribution gouvernementale efficace et soutenue au développement des communautés francophones respectives. Ce statut semble crucial

pour plusieurs répondants. Ainsi, même si plusieurs revendiquent l'autonomie décisionnelle et institutionnelle à plusieurs égards, tous s'entendent sur l'importance de pouvoir compter sur des « alliés » ou sur des partenaires officiels au sein de l'appareil gouvernemental.

Toutefois, plusieurs ministères sont intervenus de leur propre gré en matière de langues officielles depuis quelques années. Un effet boule de neige semble se produire. Il ne faut pas conclure que tous les gouvernements ont apporté des changements à leur culture organisationnelle qui font en sorte que le fait français est devenu une préoccupation quotidienne de l'ensemble de l'appareil gouvernemental. Loin de là, comme l'explique un fonctionnaire provincial : « le réflexe n'existe pas encore chez les autres ministères. » Mais il est permis de conclure qu'il ne faut pas négliger l'apport des autres institutions gouvernementales en matière de langues officielles. On n'est pas rendu au point où toutes les institutions gouvernementales interviennent de leur propre gré et où une direction particulière pour les affaires francophones n'est plus requise – cette situation idéale nous semble irréaliste dans le futur immédiat et même dans un futur plus distant –, mais on peut conclure que, du moins dans la plupart des provinces, l'importance des directions francophones et l'intervention des institutions provinciales et territoriales semblent acquises. Il reste que le lien entre les directions francophones et les autres institutions gouvernementales reste à définir dans bien des cas. En somme, comment réconcilier la fonction horizontale (coordination, facilitation) des directions francophones à la fonction verticale (prestation de services et de programmes) des agences et des ministères sectoriels du même gouvernement ? Malgré les intentions du Parlement inscrites à la Partie VII de la *Loi sur les langues officielles* de 1988, le gouvernement fédéral n'a pas encore réussi à réconcilier ses propres efforts horizontaux et verticaux.

Puisque le réflexe de se préoccuper de la communauté francophone n'est pas encore acquis, on peut fort probablement expliquer pourquoi les francophones ne demandent pas de services en français.

Selon plusieurs répondants, c'est là un fait très fréquent, malgré l'offre active à partir d'affiches bilingues et d'accueil oral en français. Un fonctionnaire a donc proposé que, en plus d'un changement dans la culture organisationnelle de l'appareil gouvernemental, il fallait « créer un changement culturel au sein de la population francophone » afin qu'elle ose demander ses services en français : ainsi, il s'agit de travailler simultanément sur l'offre active en français de la part des institutions gouvernementales et sur la demande active de la part des membres de la communauté. D'autres partagent ce vœu.

Or, plusieurs répondants gouvernementaux ont exprimé des réticences à collaborer de façon trop directe avec les organismes francophones. Selon l'un d'eux, « les stratégies d'approche du réseau associatif sont traditionnellement plus agressives que constructives ». Et plusieurs autres fonctionnaires ont exprimé une frustration par rapport aux demandes trop onéreuses émanant des organismes communautaires. Plusieurs d'entre eux ont ajouté que le succès suscite d'autres demandes. Or, selon eux, les communautés oublient souvent de féliciter les gouvernements de l'initiative récente et se hâtent à présenter la prochaine demande. Selon eux, les communautés francophones doivent accepter le fait que le bilinguisme officiel est loin de la réalité de la grande majorité des gouvernements, que les ressources financières de l'État provincial et territorial sont limitées et que les demandes des groupes francophones doivent faire compétition à celles d'autres groupes. Ils ne disent pas que les organismes francophones marchent au ralenti, mais déclarent qu'ils doivent être capables de faire la part des choses. Ils doivent accepter qu'il sera très difficile d'offrir l'ensemble des services et des communications provinciaux et territoriaux en français, même au Nouveau-Brunswick et au fédéral, et que des progrès seront achevés au fur et à mesure que les ressources le permettront. Néanmoins, ils tiennent à ajouter que ces progrès devraient s'accélérer dans les années qui viennent, car l'appareil gouvernemental est de plus en plus favorable aux demandes francophones.

■ *La petite enfance*

Le secteur de la petite enfance est relativement nouveau comme préoccupation sociale, même si les besoins existent depuis quasiment toujours. La tendance à répondre à ces besoins par des institutions publiques et parapubliques s'est accentuée au cours des deux dernières décennies. Plusieurs communautés francophones en contexte minoritaire ont développé différentes institutions ou groupe de services, que ce soit des pouponnières, des garderies et des prématernelles d'un bout à l'autre du pays. L'expérience des parents et des dirigeants communautaires a été confirmée par des recherches réalisées au cours des vingt-cinq dernières années. « La période critique pour l'apprentissage de la langue s'étend du sixième mois de la grossesse à trois ans. »⁹⁶ L'absence d'institutions d'appui aux familles en contexte minoritaire, surtout lorsque le taux d'exogamie est élevé, conduit inévitablement à des taux d'assimilation élevés. Les solutions préconisées par bien des parents et des dirigeants sont surtout des variantes du concept d'approche intégrée à la petite enfance. Les défis posés par l'assimilation linguistique, l'exogamie et la dénatalité de ces populations, sans oublier l'exode rural et parfois régional, rendent plus évidents dans ces communautés les besoins en petite enfance. Ces approches soulèvent leurs propres défis lorsque vient le temps de faire valoir auprès d'autorités gouvernementales les besoins des communautés francophones et acadiennes.

— *Le besoin institutionnel*

La menace de l'assimilation touche presque universellement toutes les communautés francophones en contexte minoritaire. Ces communautés reconnaissent que l'assimilation a déjà fait ses ravages avant que les jeunes enfants n'arrivent à la maternelle. Souvent les jeunes parents n'ont accès qu'à des garderies anglophones. Le besoin d'une gamme complète de services à la petite enfance est donc reconnu depuis plusieurs années. Certains parlent

96. Commission nationale des parents francophones. *Le meilleur est ... Avenir!* Ottawa, CNPF, août 2005, p. 2.

de « services en français du berceau au tombeau ». Les services mentionnés incluent l'appui prénatal aux futurs parents, le suivi médical de la petite enfance, les services de pouponnière, les garderies et les prématernelles. D'autres services pour répondre à des besoins particuliers peuvent s'ajouter à ceux-ci. Le modèle idéal semble être le regroupement de ces services dans une école de la communauté linguistique afin que les services soient non seulement intégrés entre eux, mais aussi à une communauté. Il y a une continuité naturelle de la naissance à l'école et un appui communautaire aux jeunes familles. Le Manitoba a créé deux centres de ce genre sous forme de projet pilote.

— *Le fonctionnement institutionnel*

Les communautés qui ont établi de tels services, même sur une base partielle, mentionnent rapidement une série de besoins à combler pour que ces services atteignent leurs objectifs et attirent les nouveaux parents. D'abord, un personnel qualifié et très fonctionnel en français est nécessaire pour assurer non seulement la qualité des soins, mais aussi la qualité de la langue et de l'ambiance culturelle. Ce personnel doit avoir accès à une formation de base et à une formation continue ; des programmes de formation en français doivent donc exister quelque part au Canada et être accessibles dans leur région ou leur communauté. Le personnel a besoin de programmes d'activités, de ressources et du matériel approprié en français ; ce qui présuppose encore la production de ce matériel quelque part. De tels services doivent aussi être logés dans des espaces appropriés. Pendant trop longtemps, les garderies étaient reléguées aux sous-sols d'églises ou de petites pièces de quasi-placards. Finalement, les employés doivent recevoir des salaires suffisants et au moins comparables à ceux payés sur le marché du travail de l'ensemble de la population afin d'assurer une certaine stabilité du personnel et, donc, des services.

— *Le non-alignement des besoins et des structures*

Un grand défi que doit surmonter toute communauté linguistique qui cherche à se doter de services à la petite enfance est le non-alignement de leurs besoins avec les structures gouvernementales. Les organismes qui œuvrent dans ce domaine sont souvent subventionnés par le gouvernement fédéral comme constituant des organismes communautaires sans but lucratif. Par contre, plusieurs services relèvent du ministère de la Santé, des Services sociaux ou de l'Éducation, voire des autorités municipales. La majeure partie de l'énergie humaine dans ces organismes communautaires de la petite enfance vient du bénévolat. Les bénévoles peuvent passer la plus grande partie de leur temps à négocier les attentes et les contraintes des divers ministères ou agences gouvernementales. Une approche communautaire intégrée a beaucoup de difficultés opérationnelles à surmonter si l'interface avec le gouvernement est celle d'une approche fragmentée ou spécialisée, c'est-à-dire que chaque besoin doit être acheminé à un différent bureau ou ministère. Il s'ensuit inévitablement un épuisement des ressources bénévoles.

— *Le financement*

Le non-alignement des programmes gouvernementaux et des besoins communautaires rend difficile la mise sur pied des services pour la petite enfance et aussi l'assurance de leur pérennité. Plusieurs projets de garderies ou de prématernelles sont morts dans l'œuf ou ont subi une période de gestation de plusieurs années à cause des nombreuses contraintes financières. Lorsqu'un service est en place, il est difficile de faire valoir aux autorités que certains coûts de fonctionnement sont plus élevés en français qu'en anglais en raison des coûts supérieurs du matériel, du recrutement, de la promotion, des plus grandes distances et d'autres facteurs semblables.

— *L'invisibilité des besoins*

Souvent les programmes gouvernementaux en petite enfance sont axés vers des populations à risque en raison de la pauvreté, du déplacement rural à urbain ou d'autres facteurs semblables. Les dangers de l'assimilation sont rarement reconnus comme facteur de risque. La langue est souvent perçue comme secondaire ou de luxe. Les francophones victimes de pauvreté, du chômage ou autre problème social sont donc orientés vers les services en anglais. Si un droit constitutionnel n'est pas reconnu, comme c'est le cas en éducation ou en justice, la reconnaissance des besoins linguistiques passe souvent pour des souhaits, et non pour des besoins essentiels.

— *L'intervention fédérale*

Du côté des gouvernements provinciaux et territoriaux, une première difficulté est l'incertitude face à la nature et à la forme de l'intervention fédérale dans un domaine de responsabilité provinciale. Parfois, le gouvernement fédéral offre des subventions de démarrage et laisse aux provinces la responsabilité des coûts de fonctionnement à long terme. Souvent, il y a un non-alignement également entre l'appui que les communautés reçoivent du gouvernement fédéral et les priorités fiscales du gouvernement provincial ou territorial. Par contre, les provinces et les territoires reconnaissent que souvent l'apport de fonds fédéraux est un incitatif important à agir dans un domaine ou auprès d'une communauté en particulier. Le changement de politique du gouvernement fédéral en petite enfance au printemps 2006 a créé beaucoup d'incertitudes. L'accord de principe intervenu le 2 novembre 2004 entre le gouvernement fédéral et la plupart des provinces et territoires devait établir un nouveau système national d'apprentissage et de garde d'enfants avec l'engagement du fédéral à verser quelques cinq milliards de dollars en cinq ans. À la suite de cet accord, la plupart des provinces et des territoires signaient une entente avec le fédéral sur les garderies et y incluaient une clause linguistique afin de reconnaître les besoins particuliers des communautés francophones. En

mai 2006, le nouveau gouvernement annonce le remplacement de ces ententes par un nouveau *Plan universel pour la garde d'enfants du Canada*, officialisé dans le budget fédéral, et engageant le gouvernement fédéral à verser par l'entremise d'une prestation universelle de 1 200 dollars par année en aide directe aux parents pour chaque enfant de moins de 6 ans.⁹⁷ Plusieurs organismes communautaires sont préoccupés par le fait qu'il sera plus difficile de fonctionner sans appui direct du gouvernement.

— *Le manque de ressources*

Presque tous les gouvernements provinciaux et territoriaux ont mentionné le manque de ressources comme étant une contrainte très réelle à leurs interventions auprès des communautés francophones. Plus un gouvernement dispose de ressources, plus les demandes augmentent. Par conséquent, ces gouvernements craignent souvent les critiques publiques s'ils ne peuvent offrir une justification convaincante pour toute allocation à la communauté francophone. Ils ne veulent pas se faire accuser de favoritisme. Cette situation est d'autant plus difficile pour les gouvernements qui n'ont pas d'obligation linguistique constitutionnelle en petite enfance et qui ne font pas de distinction claire entre la dualité linguistique et le multiculturalisme. Même dans les provinces assujetties à de telles obligations constitutionnelles, les ressources pour la petite enfance passent après celles de la santé, de la justice, de la voirie et de l'éducation.

— *Le changement culturel*

La francophonie canadienne fait beaucoup moins l'objet de certaines attitudes antagonistes ou négatives qu'il y a vingt ans. Au sein des fonctions publiques provinciales et territoriales, certaines personnes peuvent encore exprimer des commentaires désobligeants. Mais le plus gros défi consiste à transformer en actions proactives des attitudes d'indifférence ou même légèrement posi-

97. <http://www.news.gc.ca/cfmx/view/fr/index>

tives. Certains gouvernements cherchent donc à changer la culture interne de leur fonction publique pour une culture d'« offre active ». Ce changement peut s'appliquer à des fonctionnaires francophones qui ont eu à subir un climat d'intolérance pendant des années. Cet objectif est autant plus difficile à atteindre lorsqu'il s'agit de la petite enfance, car les attitudes négatives à l'égard des francophones se joignent souvent, dans ce cas, aux réflexes consistant à restreindre la petite enfance au domaine privé de la famille. Les besoins des francophones en petite enfance doivent donc être perçus comme étant légitimes, même s'ils ne cadrent pas entièrement avec les critères des ministères. Ce changement de culture doit s'aligner à un changement similaire auprès des communautés francophones vers une « culture de demande active ». Selon certains gouvernements, pendant longtemps, les francophones ont surtout axé leurs demandes sur l'éducation, de sorte que, même lorsque des services sont offerts en français ailleurs, la demande ne se manifeste pas.

— *La valeur ajoutée*

Le décalage entre les besoins en petite enfance de la communauté francophone et des structures gouvernementales fait en sorte que les autorités perçoivent souvent ces besoins comme irréalistes, superflus ou exagérés. Il est très difficile d'amener une lourde machinerie gouvernementale habituée à fonctionner en vase clos ou en silos à travailler horizontalement. Il est malaisé d'établir un lien souple et efficace entre des ministères aussi variés que la Santé, la Justice, l'Éducation et les Services sociaux. Pourtant, si une tendance marquera les gouvernements des prochaines décennies, ce sera bien leur capacité de répondre aux besoins de leurs citoyens, indépendamment de leur langue, dans une approche intégrée. Le développement d'une approche intégrée en petite enfance pour les communautés francophones, telle qu'elle est préconisée au Manitoba et ailleurs, permet d'expérimenter divers modèles de prestation de services intégrés et d'en acquérir une certaine expertise. Ces modèles, avec les adaptations de circonstance, pourront être

proposés à d'autres communautés aux prises avec des défis particuliers, comme certaines communautés rurales ou autochtones, des communautés pauvres ou du centre des grandes villes. Les innovations des minorités peuvent s'avérer représenter une valeur ajoutée pour la société majoritaire capable d'en tirer des leçons profitables.

■ *La santé et le bien-être*

Les entrevues des ministres, des hauts fonctionnaires et des représentants communautaires nous permettent de dégager les grandes lignes dans un bilan des réalisations et des défis pour le secteur de la santé. Il ne fait aucun doute que ce secteur a reçu énormément d'attention de tous ces intervenants au cours de la dernière décennie. Le défi d'offrir un accès équivalent et équitable aux communautés francophones en contexte minoritaire est de taille, indépendamment des facteurs démographiques.

— *L'engagement gouvernemental*

Les grandes disparités au pays dans la prestation de services de santé en français démontrent un besoin pour tous les gouvernements de réaffirmer leur engagement à l'égard de la dualité linguistique. Les variations sont trop grandes et, dans les cas les plus faibles, risquent de laisser les gouvernements en question exposés à des accusations de discrimination linguistique. Un établissement de services tel qu'un hôpital ou une régie ne devrait pas avoir la pleine responsabilité des services dans les deux langues officielles sans un engagement concret de soutien direct de la part de son gouvernement provincial ou territorial. Ce soutien devrait inclure une politique et des règlements d'application. Plusieurs intervenants ont argumenté en faveur d'une reconnaissance accrue de la dualité linguistique dans le secteur de la santé faute de quoi le réflexe de beaucoup de fonctionnaires ou de personnes œuvrant en santé est de toujours renvoyer automatiquement toute question linguistique « aux affaires intergouvernementales » ou au bureau des services francophones.

— *Les principes et les priorités*

Tous les gouvernements sont fiers de leurs accomplissements en matière de services de santé en français. Cependant, il est trop facile, sauf au Nouveau-Brunswick et au Manitoba, d'invoquer l'absence d'obligations constitutionnelles pour justifier des actions limitées. Souvent les provinces et les territoires au début du développement de services en français ne font pas de distinction claire entre la dualité linguistique et le multiculturalisme. Il est donc nécessaire d'affirmer ces deux fondements de la société canadienne et d'en faire la distinction. Sans principes de base, la justification de toute intervention gouvernementale devient surtout celle des citoyens concernés ou des groupes de pression politique. Il est important de définir les priorités qui découlent de ses principes afin de hiérarchiser ou de déterminer l'enchaînement des interventions gouvernementales. Dans les cas où pareille démarche n'a pas été entreprise, il est nécessaire d'analyser les structures gouvernementales en santé, les régies régionales et même les établissements privés tels que les cliniques, les associations professionnelles et les associations de services afin de dégager, de concert avec la communauté francophone concernée, les principaux axes de développement. Les projets « Préparer le terrain » devraient rejoindre cet objectif dans certains cas ; cependant, la responsabilité de s'assurer que cet objectif est atteint revient au gouvernement provincial ou territorial.

— *L'agencement et l'alignement*

La plupart des communautés francophones se sont dotées de « Plans de développement global » qui, dans la plupart des cas, précisent certains objectifs pour le secteur de la santé. Certaines provinces et (ou) territoires ont établi des mécanismes de consultation afin d'assurer l'alignement des besoins et des priorités de leur communauté francophone avec les interventions gouvernementales. Ces mécanismes incluent un comité ministériel en santé, entre le ministère et la communauté, ou, en deuxième lieu, une représentation garantie pour la communauté francophone au sein du comité consultatif ministériel. Certains gouvernements ont créé un

poste de directeur ou de coordinateur en français au sein du ministère de la Santé. Encore faut-il qu'un tel poste reçoive un soutien administratif et des ressources appropriées pour exercer efficacement ses fonctions. Les meilleures garanties pour un agencement des besoins communautaires et des interventions gouvernementales restent une politique claire sur les services en français au ministère de la Santé avec des règlements appropriés et des mécanismes établis de consultation régulière. Sur le plan administratif, une régie de la santé gérée par les francophones comme au Nouveau-Brunswick est la situation idéale, faute de quoi des mécanismes de moindre envergure sont offerts tels que des postes désignés pour des représentants francophones au conseil d'administration de régies régionales au service d'une population francophone, ou la reconnaissance du réseau communautaire francophone par le gouvernement quant à son statut de porte-parole communautaire en santé.

— *Le changement de culture*

Aujourd'hui, les citoyens canadiens sont invités à prendre une plus grande part de responsabilité vis-à-vis de leur état de santé, et ce, indépendamment de leur langue. Le défi est doublement grand pour les individus et les communautés francophones qui ont eu un accès limité à des services de santé dans leur langue. La responsabilisation des citoyens en matière de santé exige un changement culturel significatif. Pour les francophones en contexte minoritaire, ce changement vers une prise en charge de leur état de santé ne peut se faire que si certains services de base sont offerts en français. Le changement culturel inclut aussi la dimension de la « demande active » de services en français. Toutefois, la demande active doit s'arrimer à l'« offre active », telle qu'elle est préconisée par certains gouvernements provinciaux. Cette « offre et demande » exige la valorisation et la promotion de la langue française au moyen de cours de formation, de signalisation et de documentation qui en font une langue publique, et non seulement un médium de communication privée. C'est tout l'aménagement linguistique qui doit rendre visible,

acceptable et normale l'usage de la langue française dans un milieu essentiellement anglophone.

— *L'innovation*

Il paraît évident que les coûts élevés des services de santé et la complexité des services spécialisés empêchent le développement de structures parallèles partout au pays. Par contre, les francophones isolés et les communautés moins peuplées ont quand même des droits et des besoins. Les études démontrent que, sans un minimum de services dans leur langue, les gens ont moins accès aux soins primaires, aussi la responsabilisation est-elle plus faible et l'état de santé individuel et collectif est-il amoindri. Le défi pour ces communautés et leur gouvernement est de concevoir des moyens novateurs afin de fournir l'accès aux soins de santé primaires. Même les provinces où la concentration de la population francophone permet le développement d'établissements de services en français comme au Nouveau-Brunswick et en Ontario, il existe des populations francophones isolées qui ont besoin de moyens innovateurs pour la prestation de services de première ligne. Certaines provinces expérimentent les concepts de cliniques communautaires, de guichets uniques ou de services en santé rattachés à des écoles communautaires, mais d'autres modèles restent à explorer. Il y a peut-être lieu d'étudier ce qui se fait dans des situations semblables en éducation avec les vidéoconférences, les cours à distance, l'Internet et les vidéotéléphones. Les lignes de soins infirmiers (1-800), malgré leurs ratés de départ, en sont de bons exemples.

— *La formation*

La prestation de services en santé en français requerra éventuellement des professionnels de la santé fonctionnels en français. Le défi est au moins double, sinon triple. D'un côté, il faut repérer les professionnels déjà en place qui sont fonctionnels en français. Par contre, le niveau de fonctionnalité doit être renforcé constamment en offrant des cours de terminologie médicale, en promouvant des milieux de travail qui valorisent le français et offrent des services d'appui linguistique comme le

réseautage de professionnels francophones et francophiles de la santé. Ensuite, il y a le recrutement de nouveaux employés bilingues, ce qui présuppose l'accès à de la formation professionnelle en français et la capacité d'identifier les étudiants en formation qui pourraient travailler en contexte minoritaire. Certaines démarches en ce sens ont déjà été entreprises dans quelques provinces. Une autre dimension de la formation est la réappropriation de la langue française dans le domaine de la santé par la population francophone elle-même. Il s'agit de renverser une dimension importante du processus d'assimilation.

— *La documentation*

L'autonomie provinciale est un principe fondamental de la société canadienne. Toutes les provinces et les territoires sont fiers des développements réalisés en français en matière de santé. En revanche, il y a une inefficacité inhérente à un système qui requiert de chaque gouvernement qu'il produise toute sa documentation localement. Certains exemples de collaboration entre gouvernements existent. Ils devraient encourager les gouvernements à chercher d'autres moyens de collaboration, y compris avec le Québec. Il semblerait, à prime abord, que des dépliants ou des pages Web sur des maladies comme le SRAS, le virus du Nil occidental, le dépistage du cancer du sein ou de la prostate devraient être universels au Canada. La duplication de telles informations par plusieurs provinces, régies régionales ou même par des établissements de services ne constitue pas une utilisation judicieuse des fonds publics.

■ *La justice*

Les répondants interrogés sont d'avis que des progrès remarquables ont été réalisés, depuis les années 1980, en ce qui a trait aux services en français dans le système judiciaire des provinces et des territoires. Bien qu'on remarque une variation prononcée entre les provinces et les territoires, les progrès les plus sensibles, selon nos répondants, ont été réalisés dans la traduction simultanée lors des procès, dans la capacité bilingue (bien que relative)

des tribunaux et l'adoption des lois et règlements. Ces améliorations sont dues, selon certains, aux lois adoptées par des provinces et territoires ainsi qu'à certaines ententes entre les eux ou entre le fédéral et les provinces et les territoires. Mais ces améliorations sont loin d'assurer, disent la plupart des répondants, un accès continu et assuré aux services en langue française dans les divers paliers du système judiciaire.

— *Du côté positif*

Les répondants s'entendent pour dire que des lois adoptées par des provinces pour donner au français et à l'anglais le statut de langues officielles dans le système judiciaire constituent un modèle. On parle aussi des projets pilotes dans d'autres provinces – tels des tribunaux itinérants ou ambulants – dont l'objectif est d'offrir aux francophones un accès aux cours dans leur langue. Une province étudie même la possibilité de créer des mécanismes pour offrir des services en français à distance afin que les francophones puissent avoir accès à un procès en français. Les répondants mentionnent aussi d'autres développements tels 1) l'entrée en vigueur de la partie XVII du *Code criminel* qui oblige des provinces à offrir à un prévenu un procès criminel en français et en anglais ; 2) l'adoption ou la traduction des lois et règlements en français dans un certain nombre de provinces et territoires ; 3) les services d'aide juridique qui sont offerts en français dans deux provinces.

— *Du côté négatif*

La majorité des répondants ont mentionné tout d'abord les lacunes énormes quant au personnel francophone ou bilingue, que ce soit à la magistrature ou dans les différentes fonctions publiques provinciales et territoriales. Cette lacune est surtout évidente chez les juges et les procureurs pouvant assurer un procès en français. Même les provinces qui ont adopté des lois accordant au français et à l'anglais le statut de langues officielles dans leur système judiciaire ont une certaine difficulté dans ce domaine. Elles peuvent offrir des procès en français seulement dans certaines régions (désignées ou

non) qui comptent un nombre relativement important de francophones. Plusieurs provinces et territoires ont recours à des ententes de différents types entre eux pour avoir un accès au personnel bilingue ou francophone. Par conséquent, la formation linguistique du personnel devient une nécessité ; mais cette dernière n'est pas suffisamment disponible pour pallier les lacunes. « La nomination de juges compétents en français, affirme un répondant, est la pierre angulaire de l'accès à la justice en français, mais les progrès sont très timides dans les provinces et les territoires ». Seules trois provinces, selon lui, sont en avance dans ce domaine.

« Dans l'ensemble, la capacité bilingue des tribunaux reste faible, dit un autre répondant. La capacité bilingue des corps policiers est très faible. Pourtant, le policier est le premier maillon du rapport du citoyen avec le système judiciaire ».

Pour plusieurs, le manque de volonté politique de la part des provinces et des territoires explique les lacunes persistantes. « Lorsqu'il y a une volonté politique claire, dit-il, les dossiers avancent. Lorsque cette volonté politique est absente, les dossiers stagnent ».

— *Offre et demande*

La sempiternelle question de l'offre et de la demande, qui revient continuellement dans le domaine des services en français, est mentionnée à plusieurs reprises par les répondants. Est-ce que les francophones utilisent peu ou n'utilisent pas assez les services en français offerts dans le système judiciaire à certains niveaux et dans certaines provinces et territoires parce que l'offre de ces services n'est pas assez active ou trop parsemée? Ou est-ce plutôt que l'offre de ces services n'est pas assez active et répandue parce que les francophones n'en demandent pas assez souvent.

Deux sons de cloche des répondants font valoir les deux côtés de la question :

Même dans les rares cas où les services de justice en français existent, en partie ou en entier, dit un répondant, ils doivent être offerts activement par les provinces et les territoires et il faut cultiver la demande. L'offre active est assez faible et il reste

beaucoup à faire de la part des provinces et des territoires à cet égard. Pourtant, il ne s'agit pas d'une entreprise coûteuse.

Un autre affirme :

Je dois dire premièrement que je ne crois pas que les francophones de la province ou même du pays sont informés de leurs droits en la matière et puis, deuxièmement, je ne suis pas certain qu'il y a eu suffisamment de pressions sur les systèmes judiciaires provinciaux pour répondre aux besoins. Alors, puisque les gens ne le demandaient pas, bien, le ministère ne réagissait pas.

Pour certains répondants, les gouvernements se doivent d'orchestrer un programme de sensibilisation auprès des francophones pour les informer des services offerts et aussi pour les inciter à s'en servir et à en demander plus.

■ *Les arts et la culture*

L'appui des gouvernements provinciaux et territoriaux aux arts et à la culture francophones non seulement varie considérablement d'une province ou d'un territoire à l'autre, mais constitue, en général, un domaine plutôt négligé. L'affirmation d'une fonctionnaire responsable des services en français résume en quelque sorte la situation : « Il n'y a pas suffisamment d'effort de la part du gouvernement dans ce domaine ; nous le reconnaissons. On retrouve des initiatives intéressantes, mais je ne suis pas certaine qu'elles répondent à l'objectif de développement et d'épanouissement des communautés francophones. Ces initiatives n'ont pas beaucoup d'impact dans la durée ».

En fait, on devrait parler d'une dichotomie. D'une part, les provinces et les territoires appuient les artistes et les organisateurs d'événements culturels francophones. Or, les francophones sont traités comme tous les groupes culturels. Ils sont ainsi considérés comme des artistes ou des organisateurs « multiculturels ». Ainsi, peu de gouvernements appuient de façon spécifique les événements culturels pour des raisons d'épanouissement collectif en fonction de la dualité canadienne. D'autre part, l'appui des provinces et des territoires spécifiques à la francophonie est sporadique et peu intégrée. La politique d'aménagement linguistique ontarienne

fait seule exception à la règle, mais les arts et la culture y sont conçus comme un moyen parascolaire plutôt qu'un secteur en soi.

Il faut toutefois ajouter que plusieurs provinces et territoires appuient directement les centres culturels de langue française. L'appui financier est appuyé dans certains cas par une loi portant sur le centre culturel, un programme de subvention ou une entente avec le gouvernement fédéral. Ces formalités leur assurent donc une certaine pérennité. Ajoutons aussi que l'appui provincial et territorial aux médias francophones permet la diffusion de la culture francophone dans une bonne partie du pays. Cet appui, toutefois, est loin de l'appui fédéral en la matière. Les gouvernements provinciaux et territoriaux n'appuient pas les organismes porte-parole et sectoriels, ni les médias communautaires au même degré que Patrimoine canadien. Hormis TFO, la contribution des gouvernements provinciaux et territoriaux à la programmation radiophonique et télévisuelle francophone est loin de celle du Parlement canadien par rapport à Radio-Canada. Et ainsi de suite.

Par contre, plusieurs provinces et territoires ont réalisé depuis 1988 divers types de partenariats et d'ententes en vue d'établir des programmes d'échange entre radios communautaires et entre artistes. Ces programmes permettent ainsi à des artistes de langue française d'une province de se produire en spectacle dans une autre province ou un territoire. Mais c'est le Québec qui en est le chef de file ; les autres provinces et les territoires en tirent davantage profit tout en investissant peu de leurs propres fonds.

Ajoutons que plusieurs provinces et territoires appuient le tourisme culturel francophone. Elles soutiennent des initiatives reliées à la promotion du patrimoine francophone et acadien et elles financent divers types de produits culturels destinés à attirer des touristes dans certaines régions francophones et acadiennes. Les répondants communautaires louangent l'appui des autorités provinciales et territoriales partout au pays, car ils affirment que de telles mesures contribuent à la fois à la culture et à l'économie de la francophonie, sans négliger le

fait qu'elles permettent de sensibiliser et de divertir la majorité anglophone.

Or, malgré le succès du tourisme culturel francophone depuis 1988, nous n'avons trouvé aucun plan stratégique provincial et territorial à long terme qui vise l'épanouissement de ce secteur ou qui déborde le cadre purement touristique de l'aspect culturel francophone. On en conclut que le tourisme culturel francophone est traité soit comme un ajout sur le plan touristique provincial et territorial, soit comme un appui à des entrepreneurs et des organismes touristiques particuliers sans lien avec la dualité linguistique. Pourtant, ce secteur semble tout à fait approprié pour contribuer à l'épanouissement communautaire global, car il valorise la culture et l'identité francophone et contribue à l'économie francophone.

■ *Le développement économique*

Le développement économique est un secteur où l'appui direct aux communautés francophones et acadiennes est relativement peu développé. Non pas qu'il s'agisse d'un secteur nouveau, mais traditionnellement les francophones se sont occupés de leurs propres mécanismes économiques, par exemple coopératifs, ou se sont intégrés à l'économie dominante au risque de perdre leur langue. Nos répondants ont relevé plusieurs acquis et les défis à relever en matière de soutien au développement économique francophone. Nous les résumons sous les thèmes suivants.

— *Situation économique*

La situation économique dans laquelle se trouvent les communautés francophones et acadiennes varie énormément. Plusieurs communautés plus anciennes, rurales et éloignées des métropoles, vivent un marasme économique qui entraîne un exode de leur population, en particulier de leurs jeunes. Par contre, les communautés plus métropolitaines profitent de l'essor économique des grandes villes. Aussi les besoins en matière de soutien économique varient-ils selon les circonstances. L'immigration est vue par les premières comme un apport démographique, mais aussi économi-

que, en espérant que les nouveaux arrivants seront des investisseurs. Leur intérêt pour l'immigration recoupe ainsi celui des gouvernements qui sont aussi en quête d'immigrants investisseurs.

— *Valeur ajoutée*

Le développement économique est souvent considéré de façon globale ou encore à l'échelle des régions défavorisées. Plus rarement cherche-t-on à voir comment il pourrait s'appliquer à une collectivité linguistique. Certes, dans certaines provinces et territoires, les communautés francophones sont concentrées et le recouplement est plus facile, mais souvent elles sont dispersées. On a ainsi développé certaines idées comme le label francophone ou la valeur ajoutée du bilinguisme qui font la promotion de leur composante comme atout économique. Mais, dans bien des provinces et des territoires, on ignore toujours le potentiel économique particulier de la communauté francophone.

— *Rôle des gouvernements*

La tendance générale est au désengagement de l'État. Ainsi, en matière de développement économique, les provinces et les territoires préfèrent se limiter à la mise en place des conditions favorables au développement du marché. Cette approche n'est pas souvent favorable aux communautés francophones qui peinent à occuper une place équitable sur le marché en raison notamment de leur petite taille, de leur dispersion et de leur manque d'influence. C'est pourquoi ces communautés réclament un appui direct à leur développement. La plupart des provinces et des territoires sont néanmoins réticents devant un tel engagement et préfèrent des actions de soutien qui visent l'ensemble. Quelques informateurs des communautés et un ministre nous ont indiqué que cette responsabilité était renvoyée au fédéral. Quelques provinces et territoires sont toutefois partenaires dans les projets de développement économique de leur communauté francophone, soit par l'entremise de leurs agences de développement économique local ou régional, soit en soutenant des projets précis des organismes francophones à vocation économique.

— *Collaboration*

Le gouvernement fédéral et les communautés francophones ont réalisé une initiative structurante en créant les Réseaux de développement économique et d'employabilité (RDÉE) qui s'étendent à l'échelle nationale. Rares sont les provinces et les territoires qui soutiennent directement les RDÉE, mais quelques-uns se sont associés à certains des projets des RDÉE. Par contre, les provinces et les territoires soutiennent sous diverses formes des organismes communautaires francophones dans le secteur économique, ce qui crée à l'occasion un dédoublement d'effort. Les répondants des communautés souhaitent en général que les deux paliers de gouvernement collaborent davantage avec elles en matière de développement économique dans une démarche tripartite. Le modèle des comités de développement des ressources humaines francophones, présents dans certaines provinces, est donné en exemple.

— *Tourisme*

Le domaine du développement économique évoqué le plus souvent par les répondants des communautés est le tourisme. Il s'agit d'ailleurs de l'un des quatre secteurs privilégiés par les RDÉE. Les collaborations des provinces et des territoires avec les communautés s'inscrivent le plus souvent dans ce secteur. Les communautés y voient une façon de mettre en valeur leurs particularités patrimoniales, culturelles ou linguistiques.

— *Formation*

L'un des besoins les plus criants mentionnés par les communautés pour mieux s'inscrire dans l'économie est la formation de la main-d'oeuvre, et, en particulier, la formation postsecondaire. Les premières ententes fédérales-provinciales-territoriales sur le développement du marché du travail ont été critiquées pour avoir omis d'inclure des clauses linguistiques. Dans certaines provinces et territoires, on reconnaît néanmoins que les établissements postsecondaires francophones ont joué un rôle clé dans leur essor économique, ailleurs de tels établissements font carrément défaut ou devraient être

renforcés. Certains répondants des communautés reconnaissent que l'absence de masse critique fait en sorte qu'il manque certaines catégories de ressources humaines.

■ *Les groupes cibles : les jeunes, les aînés et les femmes*

Si l'on se fie au nombre de réponses ainsi qu'au temps accordé aux secteurs des jeunes, des femmes et des aînés par les répondants dans le cadre des entrevues, ces groupes ne retiennent pas beaucoup l'attention des provinces et des territoires en ce qui a trait aux services en français. En effet, les provinces et les territoires accordent peu de subventions ou de services en français destinés spécifiquement à ces groupes.

— *Le volet francophone*

Comme l'affirme un fonctionnaire lors d'une entrevue : « Il n'y a pas de volet francophone très développé pour ces groupes ». Ils obtiennent des services en français ou un appui financier pour leurs associations ou leurs événements, principalement dans le cadre de programmes destinés à d'autres fins. Ce fonctionnaire affirme :

Les provinces et les territoires semblent peu ou pas du tout soutenir les groupes de femmes francophones en général, à moins qu'une législation sur les droits de la personne ne les y incite. Si certains provinces et territoires accordent un soutien à des groupes de femmes francophones, c'est par des contrats comme fournisseurs de services de soutien social ou autre. Les provinces et les territoires s'occupent un peu plus de la jeunesse, compte tenu du vieillissement de la population et des défis que cela pose, mais il s'agit là de préoccupations sociétales.

— *Structure démographique*

La structure démographique des provinces et des territoires explique en partie la préoccupation ou l'attention qu'ils accordent à ces différents groupes. Dans la partie occidentale et nordique du pays, la population francophone est relativement jeune et mobile. Dans les territoires par exemple, cette population est très jeune, selon les répondants, et, par conséquent, les groupes organisés de personnes

âgées n'existent pas. « Très peu de non-autochtones (francophones et autres) prennent leur retraite dans les territoires », affirme un répondant. Dans les autres parties du Canada, la population est certes vieillissante. Les services en français pour ce secteur de la population sont, par conséquent, concentrés dans le domaine des soins et des services de santé. Ce vieillissement de la population francophone devrait porter les provinces et les territoires, selon des répondants, à porter leur attention sur la jeunesse francophone qui assurera dans quelques années la relève de la francophonie. Dans les régions périphériques du pays (milieux ruraux et (ou) éloignés des grands centres urbains), le phénomène de l'exode ou de la migration des jeunes francophones est relativement marqué.

— *Organisation et contact*

Cette structure démographique explique en partie le manque d'organisation des jeunes et des aînés surtout. En ce qui a trait aux aînés, ils sont organisés ici et là, mais le fait qu'ils doivent continuellement exercer des pressions sur les provinces et les territoires pour des services en français les décourage. « Ils se découragent assez rapidement, dit un répondant. De plus, les coûts pour aller rencontrer les ministres et les fonctionnaires sont parfois exorbitants pour eux ; par conséquent, ils ont tendance à se décourager ». Quant aux jeunes, ils n'entretiennent pas beaucoup de contact avec les ministères dans des provinces et des territoires. Selon deux fonctionnaires :

Il faut reconnaître aussi que jusqu'ici certains organismes francophones n'ont pas eu beaucoup de rapports avec les ministères qui les concernent. Les jeunes francophones n'ont jamais cherché à créer un bon lien avec le ministère... responsable de la jeunesse. Alors, c'est quelque chose qu'on espère développer ; même chose avec les femmes.

Ces dernières ont un peu plus de succès dans des provinces et des territoires, surtout lorsqu'elles se mobilisent pour obtenir des services en français et (ou) un appui financier pour des objectifs (centres, maisons d'accueil, événements) très précis telle la lutte contre la violence conjugale ou contre l'agression à caractère sexuel.

Deux répondants ont mentionné que les groupes de jeunes et de femmes sont plus habitués à demander un appui au gouvernement fédéral plutôt qu'à leur gouvernement provincial. Résultat, le provincial ne met pas en place de mécanismes pour maintenir un contact avec ces groupes.

— *Assimilation et fierté*

En ce qui a trait aux jeunes, certains répondants ont souligné le phénomène de l'assimilation relativement élevée, surtout dans des provinces, des territoires ou des régions. Par conséquent, il est difficile pour eux de s'organiser, car ils n'ont pas la fierté d'être francophones. Un répondant a mentionné qu'il était nécessaire d'embaucher des animateurs culturels dans les écoles afin que ces dernières deviennent en quelque sorte un « laboratoire » de diffuseur de la culture francophone. « Qu'est-ce que le gouvernement provincial devrait faire pour assurer que la jeunesse, l'adolescence francophone de... soit fière, dise OK c'est bon de parler anglais, ça ouvre des maudites grosses portes dans le monde, mais c'est aussi bon de parler français, d'être fier d'être français », affirme un répondant.

Donc, en général, l'appui aux groupes cibles francophones tels les jeunes, les femmes, les aînés varie, certes, selon les provinces et les territoires, mais n'est pas très développé.

■ *L'immigration*

Voici quelques éléments de bilan concernant le dossier de l'immigration.

— *Volet francophone*

Il y a une disparité historique entre les collectivités francophones et anglophones dans le dossier de l'immigration, ces dernières ayant un pas d'avance dans l'expérience du recrutement, de l'accueil et de l'intégration des immigrants. Les mesures gouvernementales doivent tenir compte de cette disparité. Les provinces et les territoires justifient le plus souvent la promotion de l'immigration par leurs besoins de développement économique et de ressources humaines. Lorsqu'il est pris

en compte, le volet francophone vient au second plan. Certaines provinces se sont pourtant engagées à favoriser l'immigration en français. Les plus dynamiques se sont fixé un seuil de recrutement qui dépasse même la proportion des francophones dans leur province ou mènent activement campagne pour recruter des francophones à l'étranger. Cependant, plusieurs provinces ne se reconnaissent aucune obligation à cet égard, attribuant cette responsabilité au fédéral. Les communautés francophones et acadiennes demandent pourtant d'accorder une place plus importante à l'immigration francophone, doléance dont certains fonctionnaires et même des ministres reconnaissent le bien-fondé.

— *Coordination gouvernementale*

Plusieurs provinces et territoires ont plongé avec enthousiasme dans le dossier de l'immigration, mais toutes n'ont pas créé les structures et conçu une approche conséquente. Les communautés ne manquent pas d'encenser des provinces ou des territoires pour leur méthode, mais reprochent aussi le manque de coordination dans des provinces ou des territoires où les initiatives liées à ce dossier sont dispersées dans plusieurs ministères. Par exemple, l'élaboration des politiques, le recrutement, la sélection et le soutien à l'intégration dépendent parfois de ministères différents.

— *Collaboration fédérale-provinciale-territoriale avec la communauté*

À l'initiative des communautés francophones et acadiennes, Citoyenneté et Immigration Canada a créé en 2002 le Comité directeur Citoyenneté et Immigration Canada—communautés francophones en situation minoritaire. Le Comité a ouvert ses portes aux provinces et aux territoires intéressés, et plusieurs en sont déjà membres. En 2005, le Comité a fait part de son intention d'inviter toutes les provinces et les territoires à siéger. Il est perçu par les communautés comme jouant un rôle clé pour saisir l'enjeu de l'immigration et le faire valoir auprès des autorités publiques et des communautés. En ce qui concerne les ententes fédérales-provinciales-territoriales en matière d'immigra-

tion, les communautés et certains fonctionnaires reconnaissent que les clauses linguistiques ne sont pas suffisamment précises pour enjoindre à toutes les provinces et aux territoires de traiter du volet francophone à sa juste mesure.

— *Consultation*

Quelques provinces ont consulté de façon conséquente la communauté francophone dans l'élaboration de leur stratégie d'immigration. Les avantages de ces consultations seraient forts et immédiats quant à la concertation. On évoque le fait que, dans des provinces ou des territoires où la bureaucratie n'est pas très nombreuse, il est facile d'introduire une démarche de consultation directe avec la communauté.

— *Défi rural*

C'est pour les communautés francophones rurales que l'immigration constitue le plus grand enjeu. Ici, l'immigration permettrait de pallier l'exode rural et le déclin démographique, mais surtout de favoriser des apports économiques et professionnels. Cependant, ces communautés manquent de ressources pour attirer de nouveaux effectifs. Elles réclament ainsi des mesures spéciales de la part des gouvernements pour soutenir leurs objectifs d'immigration. Une initiative est citée comme exemplaire à relever ce défi : le Carrefour de l'immigration rurale de Saint-Léonard, au Nouveau-Brunswick. Il s'agit d'une initiative communautaire qui a reçu l'appui de cette municipalité, de l'Association des municipalités francophones du Nouveau-Brunswick, ainsi que du gouvernement provincial et du fédéral. Ayant obtenu un budget important, le Carrefour est devenu un centre national pour l'immigration francophone rurale. Son mandat est de rechercher et de développer des modèles innovateurs en la matière. Plusieurs répondants des communautés relèvent d'ailleurs l'importance de mener davantage de recherche sur la question de l'immigration, en particulier pour illustrer les défis qu'elle pose aux communautés.

— *Intégration*

L'intégration des immigrants aux communautés reste un défi de taille. Ces dernières ne sont pas toutes sensibilisées à la problématique de l'immigration, à ses enjeux et à ses avantages. Nous avons entendu des propos venant des membres de communautés, comme des gouvernements qui reflètent un manque de sensibilité à cet égard. Des provinces et des territoires ont pourtant fait un effort pour incorporer un volet de sensibilisation, mais il reste beaucoup à faire. Si l'attraction des immigrants constitue un défi en soi, son succès entraîne un second défi, celui de conserver les nouveaux venus. Il s'agit de défis qui relèvent d'abord des gouvernements, mais auxquels les communautés peuvent grandement contribuer.

— *Compétences professionnelles et capacités linguistiques*

Au chapitre de l'intégration, la reconnaissance des titres de compétence et de l'expérience acquise fait généralement problème. Les autorités gouvernementales sont interpellées afin de lever les barrières qui se dressent à cet égard du côté des institutions professionnelles et de la formation. L'Ontario a déjà entrepris une démarche exemplaire à cet égard avec la *Loi de 2006 sur l'accès équitable aux professions réglementées*. Enfin, ce n'est pas tout de recruter et d'intégrer des immigrants francophones aux communautés francophones, mais, dans le contexte minoritaire qui est le leur, il faut aussi favoriser le développement des compétences linguistiques en français et en anglais. Plusieurs provinces et territoires offrent des services à cet effet, mais pas partout.

■ *Les services municipaux*

Malgré des progrès accomplis en matière de langues officielles au sein des institutions municipales, notamment la proclamation du statut bilingue d'un nombre croissant de municipalités, le bilan des interventions provinciales et territoriales que dressent les répondants en ce domaine est peu reluisant. Néanmoins, plusieurs, tant du côté gouvernemental que communautaire, croient que

les municipalités sont des outils indispensables à l'épanouissement des communautés francophones, notamment dans le cas où elles forment une masse critique numérique importante, même si elles constituent une faible proportion de la population totale des grands centres urbains (où les francophones s'établissent de plus en plus), et forment la majorité des citadins de petites municipalités rurales et isolées. Dans ce dernier cas, l'institution municipale peut permettre aux francophones non seulement d'obtenir certains services en français, mais également de s'autodéterminer, du moins partiellement, sur le plan politique.

Du côté positif, des répondants font remarquer que plusieurs gouvernements provinciaux et territoriaux collaborent avec les municipalités qui offrent des services en français. C'est notamment le cas en Nouvelle-Écosse. À l'Île-du-Prince-Édouard, bien que la *Loi sur les services en français* ne s'applique pas aux municipalités, l'ensemble des municipalités ont accepté d'instaurer une signalisation routière bilingue. Ces répondants vantent aussi les mérites de l'apport, qu'ils jugent néanmoins discret, des gouvernements ontariens, manitobains et néo-brunswickois à l'association respective des municipalités francophones ou bilingues, ainsi qu'à leur ouverture à leur égard. Enfin, on félicite le gouvernement ontarien de modifier ses lois pour permettre aux municipalités, y compris Ottawa, de se déclarer bilingues, et le gouvernement néo-brunswickois, d'avoir simultanément inclus l'ensemble des cités et restreint les obligations linguistiques aux municipalités desservant une communauté qui représente au moins 20 % de la population. Enfin, certains ont affirmé que la création d'associations provinciales francophones au Manitoba, en Ontario et au Nouveau-Brunswick et la proclamation d'un nombre croissant de municipalités bilingues partout au Canada augurent bien pour l'avenir. Selon eux, ces précédents feront en sorte que la population canadienne acceptera le rôle des municipalités en la matière et que les francophones revendiqueront davantage leurs services et leurs communications en français de la part de leurs institutions municipales. Ils ajoutent qu'il sera dorénavant possible

d'augmenter la collaboration entre les municipalités bilingues et d'épanouir le bilinguisme municipal, par exemple en élaborant un inventaire des arrêtés, politiques et résolutions en vigueur pour permettre aux municipalités qui sont trop petites ou hésitantes d'adopter de telles décisions en langue française.

Par contre, on reproche au gouvernement ontarien d'avoir tergiversé sur la question depuis 1986 et de ne pas imposer le bilinguisme à Ottawa, malgré son taux et son nombre élevés de francophones, et au gouvernement néo-brunswickois, de ne pas faire davantage pour assurer le bilinguisme au plan municipal. On reproche aussi à plusieurs gouvernements de se cacher derrière une politique de laisser-faire en matière de langues officielles au sein des municipalités, alors que, en réalité, leurs politiques et leur mode de fonctionnement favorisent l'anglais. Par exemple, certaines provinces exigent que toute correspondance entre la municipalité et les ministères provinciaux soit rédigée en anglais. Par ailleurs, les coûts exorbitants de la traduction simultanée et de l'affichage municipal expliquent pourquoi plusieurs municipalités n'osent pas intervenir en matière linguistique. Certains ajoutent que plusieurs municipalités bilingues le sont uniquement par principe : « Ces municipalités ont été bilinguées parce qu'il y avait une majorité de francophones. Des écriteaux bilingues ont été ajoutés, sans plus. » Selon plusieurs répondants, malgré certaines exceptions, notamment à Moncton, la règle veut que « le gouvernement fédéral ne joue pas le rôle que lui confère l'article 43 de la *Loi sur les langues officielles* par rapport aux municipalités ». Voici le texte de l'alinéa 43(1) *d*) de cette loi :

Le ministre du Patrimoine canadien prend les mesures qu'il estime indiquées pour favoriser la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne et, notamment, toute mesure [...] pour encourager et aider les gouvernements provinciaux à favoriser le développement des minorités francophones et anglophones, et notamment à leur offrir des services provinciaux et **municipaux** en français et en anglais et à leur permettre de recevoir leur instruction dans leur propre langue. [Le gras est le nôtre.]

Certains ont évoqué le modèle québécois qui, malgré ses exigences et son approche restrictive, désigne les municipalités qui ont une obligation linguistique. Alors que le but de l'article 29.1 de la *Charte de la langue française* est de restreindre le nombre de municipalités bilingues et la portée de l'anglais au Québec, surtout puisqu'il limite les obligations aux municipalités dans lesquelles les anglophones représentent au moins la moitié de la population, les mêmes exigences auraient l'effet contraire ailleurs, pense-t-on. Ainsi, toutes les municipalités canadiennes où les francophones représentent un pourcentage important de la population (certains avancent le taux de 20 %, comme c'est le cas au Nouveau-Brunswick) seraient proclamées bilingues par les gouvernements et auraient des obligations linguistiques (ici aussi, le modèle néo-brunswickois est proposé pour déterminer quels services devraient être offerts en français). Cependant, d'autres craignent qu'une telle approche enlève aux francophones qui sont majoritaires dans certaines municipalités l'option de se déclarer « francophones » et de fonctionner uniquement en français. Rappelons que les municipalités du Nouveau-Brunswick où les Acadiens et francophones représentent au-delà de 80 % de la population peuvent offrir leurs services uniquement en français (ou uniquement en anglais).

Ajoutons à ce bilan les résultats préliminaires d'une enquête qu'un de nous mène sur le rôle des municipalités en ce qui concerne les langues officielles. La recherche porte sur 205 municipalités canadiennes qui a) sont à forte concentration francophone ou anglophone en milieu minoritaire, b) sont désignées « bilingues » ou c) offrent officiellement des services et des communications dans la langue minoritaire. On en trouve 79 au Québec, 47 en Ontario, 47 au Nouveau-Brunswick, 16 au Manitoba, 12 en Saskatchewan, trois en Alberta, trois en Colombie-Britannique, deux à l'Île-du-Prince-Édouard, une en Nouvelle-Écosse et une autre à Terre-Neuve-et-Labrador. Les trois quarts des 126 municipalités « bilingues » hors Québec sont de petite taille. En effet, 77,2 % de ces municipalités ont moins de 20 employés (équivalence à temps plein).

Environ le tiers de ces 126 municipalités (34,8 %) sont officiellement bilingues et une sur cinq (18,2 %) s'est même déclarée « unilingue francophone ». Néanmoins, près de la moitié (47,0 %) n'ont aucun statut linguistique officiel. Le tiers (33,3 %) des municipalités « bilingues » ou « francophones » affirment avoir obtenu leur statut linguistique par loi ou règlement provincial⁹⁸, alors que la grande majorité l'a obtenu de sa propre initiative : 30,6 % affirment l'avoir obtenu par arrêté ou décret municipal ; 16,7 % l'auraient obtenu par résolution municipale et un même pourcentage de municipalités l'auraient obtenu par la voie d'une politique municipale. Un arrêté, rappelons-le, est plus important, car il a force de loi, mais, règle générale, les municipalités accordent à peu près le même respect aux résolutions et aux politiques municipales, même si ces dernières s'avèrent plus faciles à modifier. Enfin, ajoutons que 60 % de ces municipalités bilingues se sont déclarées telles depuis 1989.

Dans presque toutes ces municipalités « bilingues » et « francophones », le français est la langue de travail principale, mais à peine ; l'anglais y est employé presque autant que le français. Cette constatation s'applique dans l'ensemble des services municipaux, y compris l'ingénierie, le développement économique, les services de police, les services d'incendie et les mesures d'urgence. Par contre, les services et les communications au public ne sont pas toujours offerts en français. Le tableau 17 indique clairement que, en moyenne, des services et des communications ne sont jamais offerts en français dans ces municipalités, même si plusieurs d'entre eux le sont « toujours » à un taux relativement élevé. Par exemple, les communications écrites et orales et les annonces et avis au public de divers genres sont généralement « toujours » offerts en français, mais les services et les communications lors des diverses délibérations du conseil sont plus souvent « jamais » offerts en français. La documentation fournie par le conseil (par exemple, les poli-

tiques, les arrêtés et les procès-verbaux) se trouve entre les deux extrêmes. Le tableau 17 présente la fréquence (en pourcentage) des municipalités sondées qui s'adressent au public dans la langue minoritaire.

Tableau 17
Communications au public
dans la langue minoritaire (total en %)

| | Jamais | Parfois | Toujours |
|--|--------|---------|----------|
| Traduction simultanée des réunions publiques | 51 | 14 | 31 |
| Traduction simultanée des réunions à huis clos | 64 | 9 | 16 |
| Traduction simultanée des comités du conseil | 56 | 15 | 23 |
| Réunions de consultation publique | 23 | 24 | 49 |
| Procès-verbaux du conseil | 24 | 13 | 59 |
| Arrêtés et règlements municipaux | 23 | 29 | 44 |
| Politiques municipales | 27 | 27 | 42 |
| Affichage municipal (ex. : rue Main Street) | 22 | 26 | 50 |
| Site Web municipal | 15 | 9 | 56 |
| Annonces, dépliants, bulletins, communiqués | 10 | 11 | 75 |
| Amendes, permis, formulaires, factures | 18 | 24 | 54 |
| Réponses aux communications écrites (ex. : lettres) | 7 | 21 | 69 |
| Réponses aux communications orales (ex. : téléphone) | 5 | 19 | 72 |
| Affichage commercial (ex. : noms, annonces) | 16 | 44 | 35 |

Pourtant, comme le démontre le tableau 18, dans près de trois quarts des cas, la majorité des employés et des conseillers sont bilingues. En effet, 70,2 % des municipalités affirment que la majorité ou même tous les membres de leur conseil municipal sont bilingues, alors que 76,2 % d'entre elles affirment que la majorité ou même tous les membres de leur personnel sont bilingues. Par ailleurs, plus de 95 % de ces municipalités ont au moins

98. Cette constatation s'applique sans doute uniquement pour les municipalités « bilingues », car on ne connaît aucune municipalité « unilingue francophone » ainsi désignée par une province ou un territoire.

quelques employés et conseillers bilingues. Ce n'est que dans de rares cas que leurs conseillers ou leurs employés ne sont pas bilingues.

Tableau 18
Compétence linguistique des conseillers et des employés municipaux (%)

| | Conseillers | Employés |
|-----------------------------|-------------|----------|
| Tous sont bilingues | 46,3 | 47,8 |
| La majorité est bilingue | 23,9 | 28,4 |
| Quelques-uns sont bilingues | 25,4 | 22,4 |
| Aucun n'est bilingue | 4,5 | 1,5 |

Le tableau 19 indique comment ces municipalités contribuent à l'épanouissement de la communauté francophone qu'elles servent. Il permet d'affirmer que les efforts culturels sont populaires – c'est notamment le cas pour les relations avec les

organismes communautaires francophones, l'achat de publications en français pour la bibliothèque municipale, l'organisation de célébrations, de spectacles et d'activités, et la toponymie en français – alors que les efforts politiques sont rarement envisagés. Par contre, on note que ces municipalités ont souvent joué le rôle de catalyseur auprès des autorités provinciales et fédérales pour l'obtention de services et de communications en français. Le tableau 19 montre aussi que les efforts les plus populaires ont obtenu un grand succès.

Le tableau 20 indique le taux des municipalités bilingues ayant collaboré avec les autorités fédérales et provinciales ainsi qu'avec des municipalités avoisinantes, d'autres municipalités bilingues et des organismes communautaires francophones dans leurs démarches pour contribuer à l'épanouissement de la communauté francophone ou pour la

Tableau 19
Contribution à l'épanouissement de la communauté francophone

| | Taux (%) | Succès (sur 6) |
|---|----------|----------------|
| Toponymie | 64,2 | 5,33 |
| Promotion du patrimoine | 41,8 | 4,36 |
| Encourage les commerces à offrir des services bilingues | 56,7 | 4,61 |
| Publications dans la bibliothèque | 70,1 | 5,49 |
| Recrutement d'immigrants | 29,9 | 3,35 |
| Inciter la province à offrir des services bilingues | 52,2 | 5,14 |
| Inciter le fédéral à offrir des services bilingues | 50,7 | 5,21 |
| Inciter les commissions régionales à offrir un service bilingue | 47,8 | 5,28 |
| Organiser des concerts, des spectacles, etc. | 59,7 | 4,83 |
| Organiser des célébrations (ex. : festival) | 67,2 | 5,02 |
| Offrir des activités récréatives | 56,7 | 4,71 |
| Relations avec des organismes communautaires | 71,6 | 5,08 |
| Conseil consultatif ou comité du conseil | 31,3 | 3,86 |
| Véto des décisions municipales | 20,9 | 3,93 |
| Sièges réservés au conseil municipal | 23,9 | 3,69 |
| Arborer le drapeau de la minorité | 44,8 | 4,80 |
| Consulter la communauté pour préciser ses besoins | 41,8 | 4,54 |
| Considérer l'impact des décisions du conseil | 32,8 | 4,50 |
| Établir un quartier « minoritaire » | 25,4 | 3,47 |

servir en français. Il est intéressant de remarquer que, alors que les autorités provinciales sont les partenaires les plus souvent sollicités par ces municipalités, elles obtiennent le plus faible taux de satisfaction de la part de ces municipalités. Autrement dit, les municipalités bilingues ont le plus souvent recours aux autorités provinciales pour les aider en matière de langues officielles, mais ces municipalités se disent par rapport à toutes les autres le moins satisfaites de cette collaboration. Par comparaison, le même nombre de municipalités bilingues ont recours aux organismes communautaires francophones qu'aux autorités provinciales, mais les premières obtiennent un taux de satisfaction de 5,26 sur 6 alors que les dernières obtiennent un taux de 4,55. Il faut quand même noter que 4,55 sur 6 indique un rendement positif. Autrement dit, la satisfaction à l'égard des autorités provinciales est inférieure à celle que les municipalités bilingues expriment envers les autres partenaires, y compris les autres municipalités bilingues et le gouvernement fédéral, mais cette satisfaction est positive.

Tableau 20
Collaboration avec
les autres autorités gouvernementales

| | Oui (%) | Évaluation (sur 6) |
|------------------------------------|---------|--------------------|
| Fédéral | 47,4 | 4,76 |
| Provincial | 71,1 | 4,55 |
| Municipalités avoisinantes | 48,8 | 5,00 |
| Autres municipalités « bilingues » | 56,1 | 4,71 |
| Organismes minoritaires | 71,1 | 5,26 |

Enfin, le questionnaire demandait aux 204 répondants d'indiquer leur opinion par rapport à la contribution potentielle des municipalités bilingues en matière de langues officielles. Précisément, il leur demandait si les municipalités canadiennes où la minorité de langue officielle représentait une population importante devaient intervenir de six façons particulières. Il est intéressant de noter que, comme le démontre le tableau 21, presque l'ensemble des répondants (93,1 %) ont indiqué que de telles municipalités devraient « contribuer à la

vitalité de la minorité linguistique », alors que seulement les trois quarts d'entre eux ont indiqué que ces municipalités devraient « offrir tous leurs services dans les deux langues officielles ». En moyenne, plus de quatre répondants sur cinq ont répondu « oui » à l'ensemble des interventions.

Tableau 21
Contributions potentielles des municipalités

| | Oui (%) |
|--|---------|
| Offrir tous leurs services dans les deux langues | 74,1 |
| Adapter programmes et services à la minorité | 86,7 |
| Langue de travail au sein de la municipalité | 86,0 |
| Proclamation « bilingue » officielle | 80,7 |
| Agir comme représentant de la minorité | 70,4 |
| Contribuer à la vitalité de la minorité | 93,1 |

Nous devons conclure que les municipalités canadiennes n'ont pas joué un rôle important en matière de langues officielles. Ajoutons, toutefois, que de plus en plus de municipalités partout au pays ont décidé d'afficher leur statut bilingue ou francophone et de contribuer à la vitalité de leur communauté francophone. Il semble que de plus en plus de municipalités le feront, maintenant que nous constatons que de telles interventions sont plutôt positives et que certaines, notamment Dieppe, au Nouveau-Brunswick, prévoient contribuer de façon explicite à l'essor de la langue, de la culture et de l'identité acadienne.⁹⁹

■ La collaboration intergouvernementale

Nos consultations sont révélatrices sur un point : la Conférence ministérielle sur la francophonie canadienne (CMFC) et le Réseau intergouvernemental sur la francophonie canadienne (RIFC) ont accompli des progrès énormes depuis cinq ans. Des répondants des ministères, des communautés et du fédéral s'entendent en effet pour souligner l'effort novateur des provinces et des territoires de collaborer entre eux, avec les communautés et avec le gou-

99. Bourgeois et Bourgeois, *op. cit.*

vernement fédéral, pour mieux servir et soutenir la francophonie canadienne. Nous ramenons ci-dessous à quelques thèmes les progrès, tout autant que les défis qui ont été relevés à cet égard.

— Valeur de la francophonie

Au fondement de l'effort consacré aux affaires francophones, la question se pose au sujet des valeurs sur lesquelles repose cet effort. Il est clair que c'est l'engagement du Canada et de ses provinces et territoires envers la *Charte canadienne des droits et libertés*, laquelle reconnaît le français et l'anglais comme langues officielles et la progression vers l'égalité de celles-ci, qui est évoqué en premier lieu. Cet engagement se traduit formellement par l'énoncé des *Principes de leadership gouvernemental concernant la francophonie canadienne*, signé par les membres de la Conférence en octobre 2002 (se rapporter à l'annexe C). Mais cet engagement n'est pas toujours aussi clairement assumé que le souhaiteraient les communautés francophones. Aussi plusieurs fonctionnaires et même des ministres reconnaissent-ils qu'il n'est pas toujours facile de faire valoir ce principe auprès des majorités anglophones. C'est pourquoi, à ce fondement historique on ajoute de plus en plus souvent l'argument économique qui veut que le bilinguisme constitue un atout pour le Canada dans le contexte de la mondialisation des marchés. Ainsi, la francophonie canadienne n'est pas seulement un legs historique et une réalité reconnue par la Constitution, mais aussi une ressource sur laquelle peuvent s'appuyer les provinces et les territoires dans leur développement.

— Rôle

La CMFC est devenue la principale plateforme des relations intergouvernementales en matière de francophonie. Depuis sa création en 1994, son rôle consiste essentiellement à échanger des informations sur les expériences et les pratiques en matière de services en français. Mais, depuis moins de cinq ans, elle est aussi perçue comme un organisme plus politisé, où une influence s'exerce de part et d'autre entre les provinces et les territoires et le gouverne-

ment fédéral. Certains ministres n'ont pas hésité à parler de groupe de pression et la plupart y voient une façon d'exercer un plus grand poids politique face au fédéral qui est sollicité pour assurer plus d'investissements.

Toutefois, le trait le plus innovateur de cette conférence, qui est relevé par plusieurs, est l'émulation qui s'y réalise. Des provinces ou des territoires ont exercé un leadership remarqué ces dernières années, tant en leur sein qu'à celui de la Conférence, prêchant ainsi par l'exemple. Quelques intervenants rêvent que les provinces et les territoires puissent ainsi atteindre des standards en matière de langues officielles qui dépassent ce que préconise le fédéral. Il se dégage à l'endroit de cette conférence un consensus qu'un informateur fédéral a formulé ainsi : « Les affaires francophones intergouvernementales ont le vent dans les voiles et doivent continuer ».

— Gouvernance

Plusieurs préoccupations ont été formulées à l'endroit de la gouvernance de la collaboration intergouvernementale en matière de francophonie. Il y a d'abord des inquiétudes quant à la place qu'occupe ce dossier au sein des structures gouvernementales de chaque province ou de chaque territoire. Il s'agit d'une conférence ministérielle, mais la participation effective des ministres est relativement récente et n'est pas encore le fait de toutes les provinces et de tous les territoires. Il y a des écarts de statut entre les ministres participants. Quelques répondants estiment que le fait d'occuper le portefeuille intergouvernemental constitue un atout que tous les ministres ne partagent pas. La même disparité caractérise aussi les fonctionnaires responsables de ce dossier, leur statut dans la hiérarchie administrative étant très variable. Les répondants ministériels insistent toutefois sur les différents contextes propres à chaque province et à chaque territoire et sur l'asymétrie des formules qui sont adoptées pour rendre compte de leur engagement envers la francophonie.

Autre sujet de préoccupation : l'ouverture des gouvernements à l'égard de leur communauté francophone. À l'instar de la formule appliquée en immigration (Comité directeur Citoyenneté et Immigration Canada—communautés francophones en situation minoritaire), plusieurs représentants des communautés et du fédéral préconisent des formes de gouvernance partagée qui associent davantage les communautés à la prise de décision dans les affaires qui les concernent. Depuis quelques années, le fédéral a innové en la matière (par exemple, en développement économique, en justice et en santé) et suscité des attentes dans les communautés. En revanche, quelques répondants des provinces et des territoires ont exprimé leur agacement à voir le fédéral coopérer directement avec les communautés, sans consulter les gouvernements des provinces et des territoires.

— *Multilatéralisme*

Cette dernière remarque souligne l'importance, mais aussi la difficulté, d'instaurer davantage de coopération multilatérale entre les provinces et les territoires, le gouvernement fédéral et les communautés. Pour l'instant, les provinces et les territoires semblent privilégier des modalités bilatérales, entre eux, entre eux et le fédéral, ou entre eux et leur communauté francophone. Les communautés et le fédéral envisagent positivement des relations tripartites en matière de francophonie. Les communautés estiment que le fédéral est souvent la source principale d'investissements en matière de services en français et voudraient que ses représentants soient présents aux tables de négociation. Les répondants ministériels reconnaissent que leurs efforts sont en bonne partie motivés par la contribution financière fédérale, mais craignent la suffisance fédérale qui pourrait ainsi s'accroître.

— *Coordination*

Bien que la CMFC et le RIFC remontent aux années 1990, ce n'est que depuis novembre 2001 qu'une ressource est chargée de la coordination de leurs activités. La plupart de nos répondants apprécient très positivement cette structure et observent

les progrès qu'elle a permis. Une évaluation externe de la coordination souligne aussi sa pertinence et son efficacité, mais signale qu'elle manque de ressources pour répondre aux attentes suscitées par le rôle croissant que jouent ces deux réseaux¹⁰⁰. Il faut noter que la coordination est rendue possible grâce à une contribution financière de Patrimoine canadien.

— *Visibilité*

L'un des points faibles de la CMFC qu'ont relevés de nombreux informateurs est son manque de visibilité. Alors qu'on reconnaît que la CMFC et le RIFC jouent un rôle important et font progresser la compréhension relative à la francophonie canadienne, on déplore que ces organismes restent méconnus du public. Il y aurait donc lieu de rehausser leur image, ce qu'ont d'ailleurs entrepris de faire la Conférence et le Réseau en changeant leur nom et leur mandat en 2005. Mais il reste encore beaucoup à faire. L'une des pistes que plusieurs ont proposées est la tenue d'un Sommet des premiers ministres sur la francophonie canadienne ou sur la dualité linguistique au Canada. Un tel événement mettrait à l'avant-scène cette question tout en permettant de réitérer et d'approfondir l'engagement des gouvernements à cet égard.

— *Leadership gouvernemental*

Il est clair qu'un rapport de force intergouvernemental anime les paliers fédéral, provincial et territorial dans le dossier des langues officielles. Les énoncés législatifs des uns et des autres ne se recourent pas complètement et les engagements des uns n'imposent aucune obligation aux autres. Le dialogue est continu, mais pas toujours facile.

Les provinces et les territoires sont souvent ambivalents entre le souhait de voir le gouvernement fédéral investir davantage et la préoccupation de ne pas le voir déborder sur leurs domaines de prérogative. Plusieurs reconnaissent, néanmoins, que, sans le leadership du gouvernement

100. Conseils et Vérification Canada. *Examen du projet de coordination nationale de la Conférence ministérielle sur la francophonie canadienne*. Ottawa, Bureau du Conseil privé, 2006.

fédéral, leur engagement envers les langues officielles n'aurait pas autant progressé. Par exemple, un ministre affirmait : « *Certainly, the federal government has been the catalyst, they have an Official Languages Policy and they have been pretty active in promoting it. They have been instrumental in helping [our government] get into at least a start-up phase on [official languages].* »

Pour sa part, le fédéral reconnaît les progrès significatifs accomplis par les provinces et les territoires ces dernières années, mais ne s'attend pas moins à les voir progresser encore plus rapidement. Le leadership fédéral n'est cependant pas toujours conséquent, si on se fie à un commentaire formulé par un répondant provincial selon lequel, dans les négociations bilatérales sur la petite enfance, il n'a pas demandé de clause linguistique, clause que la province était pourtant prête à accepter. Certaines provinces sont fières d'affirmer qu'elles ont incité le gouvernement fédéral à intervenir davantage.

Enfin, plusieurs répondants ont dit que l'Ontario, le Québec et le Nouveau-Brunswick doivent jouer un rôle accru en matière d'affaires francophones, notamment en partageant davantage leurs outils et leurs ressources avec les autres provinces et les territoires, afin d'éviter de réinventer la roue.

Le bilan est donc mitigé au sujet du leadership en matière de langues officielles.

2. Le sondage de novembre 2002

En novembre 2002, GPC International a mené un sondage auprès de 1 138 francophones et 943 anglophones vivant dans les provinces et les territoires à majorité anglophone, ainsi qu'auprès de 863 anglophones et 210 francophones du Québec. Il posait 140 questions aux francophones et Acadiens et 48 aux anglophones hors Québec par rapport aux langues officielles. Plusieurs questions portaient sur la confiance envers la survie et l'épanouissement des communautés francophones et acadiennes et d'autres portaient sur la satisfaction et l'accès des répondants en ce qui concerne les

services gouvernementaux en français, y compris ceux des autorités provinciales et territoriales. La plupart des données sont présentées dans le rapport publié par Patrimoine canadien¹⁰¹, mais plusieurs éléments importants concernant les services provinciaux et territoriaux en français ne s'y trouvent pas. Les paragraphes qui suivent comblent cette lacune.

Le tableau 22 montre qu'il existe des différences considérables entre les provinces et les territoires quant à l'évaluation des francophones au sujet de la façon dont les autorités gouvernementales représentent leurs intérêts. En effet, la Saskatchewan, la Colombie-Britannique et Terre-Neuve-et-Labrador n'obtiennent pas de notes aussi favorables qu'ailleurs au pays.

Tableau 22
Évaluation de la façon
dont les autorités gouvernementales
représentent les intérêts
de la minorité francophone

| | Pourcentage des répondants ayant indiqué « excellent » | | |
|---------------------------|--|------------|-----------|
| | Fédéral | Provincial | Municipal |
| Terre-Neuve-et-Labrador | 47 | 43 | 47 |
| Île-du-Prince-Édouard | 84 | 81 | 58 |
| Nouvelle-Écosse | 45 | 43 | 65 |
| Nouveau-Brunswick | 63 | 74 | 76 |
| Ontario | 64 | 47 | 64 |
| Manitoba | 51 | 49 | 53 |
| Saskatchewan | 32 | 26 | 16 |
| Alberta | 52 | 31 | 48 |
| Colombie-Britannique | 35 | 29 | 24 |
| Nunavut | 50 | 33 | 0 |
| Territoires du Nord-Ouest | 52 | 35 | 13 |
| Yukon | 60 | 23 | 13 |

101. Floch et Frenette (sous la dir. de), *op. cit.* Il faut savoir que, si les données sont fiables sur le plan national, elles le sont moins sur le plan provincial et territorial. En effet, l'échantillon de répondants des trois territoires, notamment, est trop petit pour en extraire des conclusions statistiquement fiables. Nous éviterons donc de proposer des conclusions concernant les trois territoires à partir de ces données. Les échantillons de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve-et-Labrador sont plus fiables, mais à peine.

Tableau 23

Perception des francophones par province quant à l'accessibilité et à la satisfaction des francophones à l'égard des services publics en français ainsi que la confiance exprimée au sujet de la survie de leur communauté francophone respective

| | Accessibilité (% indiquant un taux élevé d'accès aux services en français) | Satisfaction (% indiquant être satisfaits) | Confiance (% indiquant être confiant) |
|---------------------------|---|---|--|
| Terre-Neuve-et-Labrador | 47 | 50 | 63 |
| Île-du-Prince-Édouard | 84 | 91 | 77 |
| Nouvelle-Écosse | 67 | 67 | 60 |
| Nouveau-Brunswick | 86 | 82 | 82 |
| Ontario | 75 | 75 | 76 |
| Manitoba | 66 | 55 | 72 |
| Saskatchewan | 32 | 39 | 39 |
| Alberta | 61 | 69 | 65 |
| Colombie-Britannique | 47 | 35 | 71 |
| Nunavut | 33 | 0 | 83 |
| Territoires du Nord-Ouest | 48 | 52 | 87 |
| Yukon | 60 | 63 | 93 |

Le tableau 23 porte sur le taux de satisfaction des francophones à l'égard des services offerts en français dans leur région. On voit que les francophones de Terre-Neuve-et-Labrador se démarquent de leurs cousins des trois autres provinces de l'Atlantique et ceux de la Saskatchewan et de la Colombie-Britannique se démarquent de leurs homologues des deux autres provinces de l'Ouest. On observe également une telle démarcation par rapport à chacun des neuf services retenus.

Selon les données rapportées au tableau 23, il n'est pas possible d'affirmer catégoriquement que le manque de satisfaction des francophones de Terre-Neuve-et-Labrador, de la Saskatchewan et de la Colombie-Britannique explique leur manque de confiance en la survie du français et de leurs communautés francophones¹⁰², car on note plusieurs exceptions à la règle (par exemple, les francophones de la Colombie-Britannique affirment avoir un

accès et une satisfaction très limités aux services en français, mais expriment une confiance relativement forte par rapport à la survie de leurs communautés), mais il est permis d'en faire une déduction logique généralisée. En effet, malgré ces exceptions, il existe une forte corrélation entre, d'une part, la perception des francophones au sujet de l'accessibilité et leur satisfaction à l'égard des services publics en français et, d'autre part, leur degré de confiance en la survie de leurs communautés.

Ajoutons quelques observations fondées sur les données présentées aux tableaux 24 et 25. D'abord, il convient de remarquer que le Nouveau-Brunswick, seule province officiellement bilingue au Canada, ne semble pas donner un accès complet à ses services en français, ne semble pas satisfaire complètement les francophones à cet égard et n'inspire pas catégoriquement ses parlants français par rapport à la survie de leur communauté. On ne peut s'attendre à une note parfaite, mais cette enquête montre qu'environ un Acadien sur cinq au Nouveau-Brunswick exprime des inquié-

102. Daniel Bourgeois, David Bourgeois et Gino LeBlanc. « La confiance des minoritaires et des majoritaires à l'égard de l'épanouissement des communautés de langues officielles », dans Floch et Frenette (sous la dir. de), *op. cit.*, p. 29-68.

Tableau 24
Accessibilité aux services publics en français par secteur (%)

| | Précolaire | Éducation | Post-secondaire | Santé | Justice | Emploi | Médias | Loisirs | Arts |
|----------|------------|-----------|-----------------|-------|---------|--------|--------|---------|------|
| T.-N.-L. | 60 | 70 | 47 | 47 | 40 | 47 | 53 | 43 | 40 |
| Î.-P.-É. | 77 | 81 | 68 | 61 | 32 | 84 | 58 | 68 | 55 |
| N.-É. | 55 | 65 | 53 | 50 | 43 | 67 | 50 | 62 | 45 |
| N.-B. | 80 | 90 | 86 | 85 | 74 | 82 | 86 | 79 | 74 |
| Ont. | 62 | 84 | 75 | 71 | 54 | 68 | 73 | 63 | 63 |
| Man. | 62 | 85 | 68 | 70 | 49 | 62 | 68 | 49 | 57 |
| Sask. | 35 | 65 | 35 | 10 | 16 | 19 | 39 | 13 | 35 |
| Alb. | 56 | 78 | 52 | 46 | 31 | 50 | 63 | 46 | 48 |
| C.-B. | 59 | 59 | 35 | 24 | 24 | 47 | 47 | 18 | 29 |
| Nun. | 33 | 67 | 33 | 17 | 17 | 0 | 17 | 33 | 17 |
| T.-N.-O. | 65 | 70 | 22 | 22 | 9 | 39 | 57 | 17 | 26 |
| Yn | 73 | 87 | 30 | 30 | 33 | 43 | 43 | 33 | 47 |

Tableau 25
Satisfaction (%) à l'égard des services publics en français par secteur

| | Précolaire | Éducation | Post-secondaire | Santé | Justice | Emploi | Médias | Loisirs | Arts |
|----------|------------|-----------|-----------------|-------|---------|--------|--------|---------|------|
| T.-N.-L. | 53 | 67 | 43 | 50 | 43 | 50 | 47 | 50 | 40 |
| Î.-P.-É. | 81 | 97 | 71 | 65 | 35 | 77 | 77 | 81 | 52 |
| N.-É. | 62 | 72 | 65 | 55 | 53 | 67 | 55 | 70 | 58 |
| N.-B. | 77 | 90 | 85 | 82 | 74 | 81 | 85 | 81 | 74 |
| Ont. | 63 | 84 | 76 | 70 | 56 | 68 | 76 | 63 | 61 |
| Man. | 51 | 83 | 64 | 66 | 43 | 60 | 70 | 51 | 62 |
| Sask. | 48 | 71 | 32 | 23 | 26 | 35 | 68 | 26 | 42 |
| Alb. | 56 | 70 | 52 | 48 | 28 | 57 | 65 | 46 | 48 |
| C.-B. | 65 | 59 | 29 | 29 | 29 | 47 | 59 | 35 | 24 |
| Nun. | 50 | 67 | 33 | 17 | 33 | 0 | 33 | 17 | 17 |
| T.-N.-O. | 65 | 78 | 26 | 17 | 9 | 48 | 57 | 30 | 39 |
| Yn | 77 | 83 | 27 | 50 | 23 | 37 | 50 | 37 | 50 |

tudes quant à ces dossiers. Ensuite, il faut signaler les notes élevées à l'Île-du-Prince-Édouard, qui se classe première ou deuxième à tous égards. Enfin, remarquons les perceptions très négatives exprimées en Saskatchewan. Les questions portant sur les services retenus reproduisent ces trois conclusions.

Remarquons que certains services obtiennent des résultats plus positifs que d'autres. Sauf une exception (le préscolaire en Saskatchewan), les services préscolaires et scolaires en français obtiennent des évaluations positives partout au pays. À l'autre extrémité, sauf quelques exceptions, les services de justice en français ne satisfont pas les francophones.

Autre résultat intéressant à noter : l'Île-du-Prince-Édouard, qui obtient des données positives en général, obtient une note négative en matière de services de justice en français. Ce secteur est de loin inférieur aux autres. Inversement, la Saskatchewan obtient une note favorable en ce qui concerne l'éducation et les médias ; les autres résultats sont négatifs. En Colombie-Britannique, ce sont les services préscolaires et scolaires ainsi que les médias qui obtiennent une réponse positive, alors que tous les autres sont inférieurs à la moyenne.

Les données présentées ici révèlent une discordance entre ce que les provinces et les territoires ont accompli en matière de langues officielles et la perception qu'ont les organismes francophones à leur égard. Le portrait des réalisations que nous avons tracé dans la section précédente indiquait que les provinces et les territoires avaient beaucoup accompli depuis 1988, mais le bilan qu'en tracent les organismes francophones n'est pas proportionnel. Comment expliquer cette constatation ? Deux explications peuvent être proposées.

D'une part, les répondants communautaires ne seraient pas au fait des interventions provinciales et territoriales à leur égard. Cette situation s'expliquerait en grande partie ainsi : comme l'ont affirmé plusieurs fonctionnaires responsables du dossier, plusieurs gouvernements provinciaux et territoriaux préfèrent souvent intervenir sans s'en vanter. Cela s'expliquerait surtout par une crainte, réelle ou perçue, des citoyens francophobes, même si tous admettent que leur nombre est minime. Une explication subsidiaire veut que la plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux préfèrent procéder ponctuellement en matière de langues officielles, alors qu'une approche planifiée risque d'augmenter les attentes des communautés francophones et, par conséquent, les décevoir. D'autre part, les répondants communautaires seraient trop exigeants. En effet, plusieurs fonctionnaires ont émis l'opinion que « rien ne les satisferait ». Ainsi, peu importe les interventions, le verre serait toujours à moitié vide. Rien de moins qu'un régime comparable aux interventions fédérales comblerait leurs besoins. De part et d'autre, cette discordance

découle d'un manque de communication entre les deux parties. Nous aborderons la question d'une telle discordance dans la prochaine section consacrée aux prospectives.

Section D : Prospectives

En plus de cerner et de décrire les réalisations provinciales et territoriales en matière de langues officielles depuis 1988 et d'en tracer le bilan à partir des perceptions des principaux intervenants, notamment, notre projet de recherche devait également identifier des perspectives pour l'avenir. Nous avons retenu à cette fin plusieurs documents pertinents qui proposent des pistes de réflexion. Dans leur présentation, nous y ajouterons des commentaires et des observations issues de notre recherche.

Mais auparavant, il serait utile de revenir brièvement sur quelques données statistiques, car de telles données sont cruciales. Après tout, lorsqu'on parle de « minorité », de « nombre suffisant », de « demande importante » et d'épanouissement « collectif », les chiffres sociolinguistiques recèlent une grande valeur. Sans compter que, si l'objectif ultime est la survie et l'épanouissement des communautés francophones, il incombe d'assurer que la transmission de la langue, de la culture et de l'identité aux générations futures profitera au plus grand nombre de francophones. Comme le montrent Marmen et Corbeil (2004)¹⁰³, six facteurs clés influenceront l'évolution de la francophonie en milieu minoritaire : (1) la fécondité, (2) la transmission de la langue, (3) le vieillissement de la population, (4) l'immigration, (5) la migration interprovinciale et (6) l'usage de la langue maternelle au travail. Ces facteurs sont essentiellement démographiques.

En ce qui concerne la fécondité, rappelons que le taux de remplacement se chiffre sous la norme de 2,1 depuis 1971. Rappelons également que le taux de transfert entre les francophones de langue

Section

D

maternelle et de langue d'usage frise les 50 % dans la plupart des autorités législatives. Ajoutons le fait que le taux des mariages exogames est passé de 24 % en 1971 à 37 % en 2001 et que ces unions ont tendance à angliciser le francophone (en 2001, seulement 12 % des francophones vivant avec un conjoint anglophone parlaient le français le plus souvent à la maison ; ce taux a néanmoins augmenté depuis 1971, alors qu'il se chiffrait à 8 %) et à avoir des enfants plus anglophones que francophones. En 2001, 93,3 % des enfants issus de couples endogènes francophones avaient le français comme langue maternelle, alors que seulement 17,1 % des enfants issus de couples francophone-anglophone avaient le français comme langue maternelle. Par comparaison, les couples francophone-allophone transmettaient le français comme langue maternelle à 24,4 % des enfants canadiens. Ainsi, le taux de transfert linguistique est plus négatif dans les couples où l'autre parent est anglophone que dans ceux où l'autre parent est allophone. Par contre, la perte d'effectifs au profit de la langue anglaise au sein de couples exogames s'atténue : en 1971, seulement 10 % des enfants issus de couples exogames apprenaient le français langue maternelle, alors qu'en 2001 cette proportion s'élevait à 17,1 %. Quant à la structure d'âge, l'indice de vieillissement des francophones est neuf fois plus élevé que celui des anglophones. Autrement dit, il y a une pénurie énorme de jeunes dans les communautés francophones et acadiennes. Suivant la conclusion d'une étude¹⁰⁴ réalisée pour la Fédération des aînés et des retraités francophones de l'Ontario en 2006, le départ à la retraite de

103. Marmen et Corbeil, *op. cit.*

104. *50 ans et plus des citoyens engagés. Recherche exploratoire sur la rétention de la main-d'œuvre francophone en Ontario*, Ottawa, Fédération des aînés et des retraités francophones de l'Ontario, 2006.

milliers de « baby boomers » entraînera d'ici trois ans une importante pénurie de personnel francophone qualifié et pourrait mettre en péril la qualité des services en français en Ontario. En ce qui concerne l'immigration, le bilan est mitigé, car malgré la faible proportion d'immigrants de langue française et la tendance des immigrants allophones d'avoir recours à l'anglais comme langue d'usage et de travail, la présence croissante d'autres langues donne au pays un plus grand attrait pour d'autres langues que la langue dominante (l'anglais). Il est difficile de formuler une conclusion par rapport à la migration interprovinciale, car, selon plusieurs répondants, elle est souvent fonction de la disponibilité des emplois, réalité qui évolue rapidement et différemment d'une province à l'autre.

Ajoutons que la combinaison de ces facteurs risque d'avoir de fortes répercussions sur les changements sociaux, économiques et politiques au pays. Par exemple, si on note une grande migration interprovinciale des francophones du Québec et d'ailleurs en faveur de l'Ontario, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique de 1996 à 2001, il est permis d'envisager le jour où ces travailleurs y demeureront ou reviendront à leur terre natale pour prendre leur retraite. Selon le cas (ou une combinaison des deux), on constatera des retombées différentes par rapport aux soins de santé et aux aînés dans les provinces et les territoires affectés. Si ces effectifs francophones sont remplacés par des ouvriers allophones, on n'assistera pas à la même dynamique linguistique dans ces trois provinces bénéficiaires de la migration interprovinciale francophone. On peut également se demander si à certains endroits le taux d'assimilation n'a pas atteint son apogée. Par exemple, si les francophones de langue maternelle vivant à O'Leary, à l'Île-du-Prince-Édouard, ne parlent plus le français comme langue d'usage depuis une génération, doit-on continuellement les comptabiliser à chaque recensement ? Si on portait plutôt attention aux communautés où les francophones forment une masse critique (disons 25 % ou 500 membres) ou celles où on trouve des écoles de langue française, les données statistiques conduiraient moins au pessimisme.

Quoi qu'il en soit, il est sage de rappeler la conclusion de Marmen et Corbeil (2004, 139) :

Nous avons assisté au cours des cinquante dernières années, soit de 1951 à 2001, à une modification considérable de la composition linguistique du pays [...] il est difficile d'imaginer un scénario raisonnable qui pourrait renverser la tendance à la baisse du poids du groupe de langue maternelle française dans l'ensemble du pays.

Nos perspectives sont établies sur la foi des résultats de notre recherche. Il eût été facile de présenter une liste de défis et d'enjeux qu'énumère la littérature récente. On eût pu, par exemple, présenter les perspectives que trois auteurs communiquent dans la dernière partie de « La gouvernance linguistique : le Canada en perspective »¹⁰⁵. Langlois mentionne l'immigration, l'assimilation, l'émergence de l'État-providence provincial, le virage communautariste des communautés francophones et le Québec au sein du Canada. Pour sa part, Paquet évoque l'analphabétisme fonctionnel, la territorialisation (le Québec français, le reste du Canada anglais), les infrastructures linguistiques institutionnelles, un système d'éducation adéquat, l'intégration des immigrants, la décentralisation des interventions fédérales aux communautés francophones et la valeur accordée au patrimoine linguistique. Enfin, Venne présente deux grands défis : « maintenir, créer ou renforcer des institutions de langue française dans les milieux minoritaires sur lesquelles les francophones pourront s'appuyer » et « renouer avec le Québec et reconnaître à cet État et à la nation québécoise un statut et un rôle particulier à l'égard de la gouvernance linguistique ». Nous avons préféré procéder autrement, car certaines de ces perspectives semblent peu pertinentes et paraissent insuffisantes eu égard aux résultats de notre propre recherche.

Certaines perspectives sont plus génériques que d'autres. Il y en a qui se chevauchent. Nous les présentons toutefois séparément, tout en signalant qu'elles sont parfois interdépendantes et font souvent partie d'un tout.

105. Wallot (sous la dir. de), *op. cit.*

1. Une judiciarisation progressive des droits linguistiques

Depuis une génération, les communautés francophones des provinces et des territoires à majorité anglophone ont gagné une série de poursuites judiciaires contre les autorités provinciales et territoriales pour faire respecter leurs droits linguistiques. C'est notamment le cas dans le secteur de l'éducation¹⁰⁶, mais les démarches des Franco-Ontariens dans l'affaire *Montfort*¹⁰⁷ et des Acadiens du Sud-Est pour y assurer la dualité institutionnelle dans les secteurs de la santé et des institutions municipales¹⁰⁸ permettent d'affirmer que ces communautés s'apprêtent à avoir recours aux tribunaux dans l'avenir et par rapport à un nombre croissant de secteurs. On prévoit une judiciarisation croissante de la gouvernance linguistique¹⁰⁹.

La modification de l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles*, adoptée en novembre 2005, fait en sorte que les institutions fédérales s'exposent à des poursuites si elles évitent de prendre des « mesures positives » envers les communautés francophones en milieu minoritaire, mais les décisions de la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi sur la sécession du Québec* (protection des minorités linguistiques) et l'arrêt *Beaulac* (mesures positives) auront probablement des conséquences semblables auprès des institutions provinciales et territoriales. L'ampleur des obligations provinciales et territoriales reste toutefois à préciser, que ce soit par les tribunaux ou par les gouvernements. Dans le préambule de l'arrêt *Beaulac*, la Cour suprême du Canada déclare :

Les droits linguistiques doivent dans tous les cas recevoir une interprétation fondée sur leur objet, d'une façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada. [...] La crainte qu'une interprétation libérale des droits linguistiques fera que les provinces

seront moins disposées à prendre part à l'expansion géographique de ces droits est incompatible avec la nécessité d'interpréter les droits linguistiques comme un instrument essentiel dans le maintien et la protection des collectivités de langue officielle là où ils s'appliquent.

Il est vrai que cette cause portait sur le droit à un procès en français, mais les propos de la Cour transcendent ce secteur. Elle accorde une grande importance au paragraphe 16(3) de la *Charte* : « La présente charte ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais. » Il reste à voir comment les provinces et les territoires seront tenus de maintenir et d'épanouir les collectivités de langue officielle.

Nous prévoyons que les organismes communautaires intenteront des poursuites judiciaires si les gouvernements provinciaux et territoriaux ne maintiennent pas leurs progrès en matière de langues officielles. En fait, il est possible que ces gouvernements procéderont à un renvoi aux tribunaux pour préciser leurs obligations en la matière. Or, selon les résultats de notre recherche, les organismes communautaires et gouvernementaux ne sont pas très éloignés d'un juste milieu entre « ce qui est pour les Canadiens français un minimum vital, et, pour les anglophones, un maximum acceptable »¹¹⁰. Les progrès accomplis depuis 1988 par les gouvernements provinciaux et territoriaux, en dépit des notes modérées que leur accordent les répondants communautaires, ont rapproché les deux parties. Les attitudes sont moins méfiantes. Cela nous permet de proposer une approche rationnelle pour éviter la judiciarisation des droits linguistiques sur les plans provincial et territorial. Ironie du sort, cela passera par l'adoption de lois plus favorables à la communauté francophone. L'important sera d'adopter des lois qui trouvent ce juste milieu. Les deux parties ont tout à gagner à le trouver.

Les douze provinces et territoires devraient tous avoir adopté à ce jour une loi sur les services en français. La Commission royale d'enquête sur

106. Behiels, *op. cit.*

107. Michel Gratton. *Montfort – La lutte d'un peuple*. Ottawa, Centre franco-ontarien de ressources pédagogiques, 2003.

108. Bourgeois et Bourgeois, *op. cit.*

109. Pierre Foucher. « Le juge et la gouvernance linguistique », dans Wallot (sous la dir. de), *op. cit.*, p. 139-154.

110. Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme (1965), *op. cit.*, p. 129.

le bilinguisme et le biculturalisme l'avait recommandé en 1967. Cinq provinces n'ont pas encore adopté une telle loi : Terre-Neuve-et-Labrador, le Manitoba¹¹¹, la Saskatchewan, l'Alberta et la Colombie-Britannique. Cela ne veut pas dire que toutes les lois seront identiques ; chaque province et territoire devra circonscrire les droits et les privilèges accordés ainsi que les mécanismes et les conditions de mise en œuvre selon ses réalités particulières. Ces lois devraient néanmoins comprendre deux éléments communs : (1) une reconnaissance symbolique de l'importance de la langue et de la culture françaises et des communautés francophones et (2) le droit à des services et à des communications au public en français. Nous reviendrons sur la question des mécanismes et des conditions de mise en œuvre.

Étant donné l'importance croissante du secteur de la santé, il nous semble que ces lois devraient également prévoir le droit à des soins de santé en français. La Commission Romanow en faisait mention¹¹². Les premiers ministres provinciaux et territoriaux pourraient donc s'entendre sur la réciprocité en matière de prestation des services de santé et des services sociaux en langue minoritaire. En août 1977, les premiers ministres provinciaux avaient accepté l'offre du Québec d'une réciprocité sur le plan scolaire : les gouvernements à majorité anglophone ont accepté d'offrir à leur minorité

francophone les mêmes droits scolaires que le gouvernement du Québec offrait déjà à sa minorité anglophone. Cinq ans plus tard, l'article 23 faisait partie de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Les gouvernements provinciaux et territoriaux à majorité anglophone pourraient donc adopter l'article 15 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* du Québec :

Toute personne d'expression anglaise a le droit de recevoir en langue anglaise des services de santé et des services sociaux, compte tenu de l'organisation et des ressources humaines, matérielles et financières des établissements qui dispensent ces services et dans la mesure où le prévoit un programme d'accès visé à l'article 348.¹¹³

Une telle formule pourrait également s'appliquer aux autres services publics en français en milieu minoritaire.

Il nous apparaît que le Québec doit aussi jouer un rôle de meneur dans le dossier. Les initiatives fédérales sont essentielles, mais, hormis le potentiel de la nouvelle version de l'article 41 et de Service Canada, elles seront toujours marginales par rapport à ce que les provinces et les territoires peuvent faire dans les domaines de l'éducation, de la santé, des services à la petite enfance, des services sociaux et des services municipaux, notamment. Le Québec n'est plus l'exemple que la Commission

111. Nous répétons que le Manitoba a des obligations constitutionnelles en vertu de la Loi de 1870 et que la politique provinciale sur les services en français offre autant de droits et de privilèges aux franco-manitobains que la *Loi sur les services en français* de l'Île-du-Prince-Édouard, par exemple. Mais cette province n'a pas de législation particulière à ce sujet. Le Nouveau-Brunswick a également des obligations constitutionnelles en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés* et cela ne lui empêche pas d'adopter une loi sur les langues officielles. Il semble relativement facile de reprendre l'article 23 de la Loi de 1870 et les éléments de la politique provinciale sur les services en français pour en produire une loi sur les services en français.

112. La recommandation 28 du rapport de la Commission sur l'avenir des soins de santé au Canada (*Guidée par nos valeurs – l'avenir des soins de santé au Canada*, Ottawa, novembre 2002, p. 170) prévoit ce qui suit : « Les gouvernements, les autorités régionales de la santé, les dispensateurs de soins de santé, les hôpitaux et les organisations communautaires devraient travailler en étroite collaboration en vue de déterminer quels sont les besoins des minorités de langues officielles et de répondre à ces besoins. »

113. *Loi sur les services de santé et les services sociaux*. L.R.Q., chapitre S-4.2. L'article 348 dispose : « Une agence doit élaborer, en collaboration avec les établissements, un programme d'accès aux services de santé et aux services sociaux en langue anglaise pour les personnes d'expression anglaise de sa région dans les centres exploités par les établissements de sa région qu'elle indique ou, le cas échéant, conjointement avec d'autres agences, élaborer un tel programme dans les centres exploités par les établissements d'une autre région. Un tel programme d'accès doit tenir compte des ressources humaines, matérielles et financières des établissements et inclure tout établissement de la région qui est désigné en vertu de l'article 508. Ce programme doit être approuvé par le gouvernement et être révisé au moins tous les trois ans. » Texte de l'article 508 : « Le gouvernement désigne parmi les établissements reconnus en vertu de l'article 29.1 de la *Charte de la langue française* (chapitre C-11) ceux qui sont tenus de rendre accessibles aux personnes d'expression anglaise, les services de santé et les services sociaux en langue anglaise. » Enfin, l'article 29.1 de la Charte (L.R.Q., chapitre C-11) prévoit ce qui suit : « L'Office doit reconnaître, à sa demande : [...] un établissement de services de santé et de services sociaux visé à l'Annexe, lorsqu'il fournit ses services à des personnes en majorité d'une langue autre que le français. »

royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme évoquait il y a quarante ans – le Nouveau-Brunswick l'ayant supplanté en matière de langues officielles –, mais il constitue le point de repère des provinces et des territoires à majorité anglophone et des citoyens opposés au bilinguisme. Or, si ces citoyens prenaient connaissance des droits et privilèges que le gouvernement du Québec offrait à sa minorité anglophone, ils seraient moins portés à s'opposer au bilinguisme en raison de l'unilinguisme officiel au Québec. Le régime québécois est, en fait, semblable, voire légèrement supérieur, au régime ontarien et de loin supérieur aux régimes adoptés par toutes les autres provinces et les territoires, *de jure* et *de facto*. Le Québec devrait ouvertement se vanter de son régime linguistique et les autres provinces et les territoires devraient l'en féliciter publiquement et s'engager à suivre son exemple. Le leadership du Québec en matière de services en français et d'épanouissement des communautés francophones devrait également s'appliquer au sein du réseau des affaires francophones et intergouvernementales où, selon plusieurs, il doit assumer son plein potentiel. Par ailleurs, le Québec doit contribuer une plus grande partie de ses ressources financières mais surtout humaines pour aider les autres provinces à valoriser le français. Cela nous semble un investissement des plus utiles. Enfin, le gouvernement du Québec devrait évoquer le principe de réciprocité dans tous les secteurs étudiés dans notre étude. Ce qui ne veut pas nécessairement dire que les autres provinces et territoires doivent reproduire les lois du Québec en la matière, mais s'en inspirer, et cela nous semble une voie très pertinente.

Une fois de telles lois adoptées et mises en œuvre, il serait possible de modifier la *Charte canadienne des droits et libertés* afin de donner aux minorités de langues officielles un droit à des services et à des communications dans les deux langues officielles semblables à ceux dont ils bénéficient dans le secteur de l'éducation en vertu de l'article 23. Puisque la plupart des provinces et des territoires acceptent de fournir une éducation en français où, selon l'expression de l'article 23, « le nombre

d'élèves est suffisant » et de fournir leurs services et leurs communications en français et en anglais selon une approche territoriale semblable, il nous semble que le paragraphe 20(1) de la *Charte* pourra s'appliquer non seulement aux institutions fédérales, mais également aux institutions provinciales et territoriales :

Le public a, au Canada, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada ou pour en recevoir les services ; il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas :

- a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante ;
- b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau.

Le paragraphe 20 (2) nous paraît trop exigeant, car il donne au public « le droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec tout bureau des institutions de la législature ou du gouvernement ou pour en recevoir les services. » Cette approche personnelle, aussi louable soit-elle, semble démesurée ailleurs qu'au Nouveau-Brunswick. Il nous semble que des limites s'imposent, du moins pour le moment. Nous y reviendrons.

Il est donc possible, en faisant preuve de bonne volonté, d'éviter des démarches juridiques onéreuses. La judiciarisation en cause s'est développée en grande partie parce que les gouvernements provinciaux et territoriaux n'osaient pas apporter les changements nécessaires ou les apporter aussi rapidement que les communautés francophones le souhaitent¹¹⁴. Le recours aux tribunaux est l'indice d'une « dysfonction » du système politique et législatif¹¹⁵. Ainsi, des interventions provinciales et territoriales visant à épanouir les communautés francophones réduiront le recours judiciaire. À l'inverse, une réticence de leur part suscitera une avalanche de contestations devant les tribunaux.

114. Foucher, dans Wallot (sous la dir. de), *op. cit.*

115. André Braën. « Le recours judiciaire et la gouvernance linguistique au Canada », dans Wallot (sous la dir. de), *op. cit.*, 129-138, p. 136.

Les progrès accomplis depuis 1988 devraient se poursuivre. Le recours judiciaire devrait donc être un phénomène plutôt rare. Mais cela exige une concertation des acteurs communautaires et gouvernementaux, tant du côté fédéral que du côté provincial et territorial.

2. Une planification intégrée

Les nombreuses interventions provinciales et territoriales en matière de langues officielles depuis 1988 apparaissent souvent, ce que constatait un répondant, « comme un cheveu sur une soupe ». Parfois les gouvernements répondaient favorablement à une demande communautaire ; parfois ils en rejetaient une autre. Souvent, l'intervention est une question d'argent. En somme, hormis l'aménagement linguistique élaboré par le gouvernement de l'Ontario à partir des écoles de langue française et l'effort en cours du gouvernement néo-écossais pour adopter des règlements et des plans d'application de la *Loi sur les services en français*, on ne trouve aucune planification intégrée sur les plans provincial et territorial en matière de langues officielles. Dans certaines autorités législatives, notamment en Nouvelle-Écosse, le gouvernement demande à ses ministères d'élaborer et de mettre en œuvre un plan d'intervention, mais ces plans ne sont pas comparable aux plans de développement global adoptés par les communautés francophones au pays et au *Plan d'action sur les langues officielles* du gouvernement fédéral. Les données de notre recherche permettent donc de croire que les provinces et les territoires seraient sages d'élaborer un plan intégré pour guider, encadrer et prioriser leurs diverses interventions et d'arrimer leurs plans d'action à ceux des communautés francophones et du gouvernement fédéral. Autrement dit, toute intervention en matière de langues officielles, tant gouvernementale que communautaire, sera plus efficace et moins dispendieuse si elle parvient à rallier l'ensemble des intervenants.

Une fois acquis l'engagement tripartite, la démarche n'exigera qu'un effort minimal. En effet, tel qu'il a été indiqué précédemment, les communautés francophones et leurs organismes commu-

nautaires ont acquis l'habitude d'intégrer l'ensemble de leurs besoins et de leurs stratégies à un plan de développement global depuis plus d'une décennie et de prioriser leurs actions respectives. Il convient de le répéter, le *Plan d'action* du gouvernement fédéral est le fruit d'un effort semblable auprès des diverses institutions fédérales, en collaboration avec les organismes communautaires. Enfin, on a vu que les organismes communautaires s'accordent à un degré très élevé avec les objectifs et les moyens du *Plan d'action*. Tout ce qui manque au tableau est une planification intégrée et stratégique sur les plans provincial et territorial. Autrement dit, les provinces et les territoires doivent emboîter le pas et élaborer un plan d'action holistique et à long terme des interventions gouvernementales. Par la suite, il s'agira d'asseoir les trois partenaires (le fédéral, les provinces et les territoires ainsi que les communautés) et d'arrimer les objectifs, les stratégies, les efforts et les moyens.

Depuis une dizaine d'années, les communautés acadiennes et francophones précisent leurs besoins et planifient la façon de les combler au sein d'un processus concerté qui produit les plans de développement global (PDG). Les organismes de chaque province et de chaque territoire élaborent, adoptent et mettent en œuvre de façon conjointe ces plans intégrés. Notre lecture des douze PDG nous permettent de conclure, d'abord, que les compétences provinciales et territoriales sont prioritaires aux yeux des organismes acadiens et francophones, ensuite, que, malgré les nombreuses réalisations provinciales et territoriales, il reste encore beaucoup à faire. En effet, le fait que tous les PDG priorisent l'éducation, la santé, la justice (sur le plan provincial) et la petite enfance démontre que leurs besoins ne sont pas remplis. Il est probable que ces besoins ne seront jamais comblés, à la fois parce que les ressources sont limitées, notamment dans les plus petites provinces et les territoires, et parce que de nouveaux besoins naissent régulièrement. Néanmoins, il nous semble approprié de formuler une prospective fondamentale en partant : vu que les plans de développement global sont le fruit d'une démarche concertée qui représente les intérêts supérieurs des principaux organismes fran-

cophones du pays et qui traduit en plans réalistes les aspirations réfléchies des membres des communautés acadiennes et francophones, ils nous semblent tout à fait appropriés comme point de départ de toute démarche et de toute intervention gouvernementale et communautaire à venir. Cela ne veut pas dire que les PDG doivent devenir le plan des gouvernements provinciaux et territoriaux ; ces derniers auraient tout à gagner, toutefois, à éviter de réinventer la roue et d'arrimer leurs propres interventions aux besoins des communautés.

Il serait sage par ailleurs de ne pas se limiter aux plans des organismes francophones et acadiens. D'une part, ces organismes ne sont pas élus et ils ont des intérêts particuliers. D'autre part, certains ont noté que la « connivence entre le gouvernement [fédéral] et l'élite du milieu » fait en sorte que « la gouvernance des langues officielles a été cooptée par les structures existantes »¹¹⁶. Cela ne veut pas dire que les plans de développement global ne reflètent pas les besoins de ces communautés, mais qu'ils doivent être compris dans leur contexte financier et organisationnel.

Selon nous, le *Plan d'action sur les langues officielles* est le pilier de la planification tripartite intégrée que nous proposons. D'abord, il est le fruit de consultations exhaustives menées par le gouvernement fédéral pendant près de deux ans. Les provinces et les territoires n'ont pas participé pleinement à ces consultations comme elles auraient pu et dû le faire. Comme le dit un fonctionnaire provincial : « Nous avons manqué le bateau ». Néanmoins, le Plan permet et encourage la collaboration tripartite. Ensuite, ce plan reflète bien les préoccupations des communautés francophones pour qui il a été conçu et rédigé, comme le montre une étude récente. Par conséquent, nul besoin de tout réinventer ; on peut se servir du *Plan d'action* comme point de départ.

À l'hiver de 2004, l'Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques réalisait une enquête auprès des organismes francophones

en milieu minoritaire pour cerner leur réaction à l'égard du *Plan d'action* publié un an plus tôt. Sur un total de 410 organismes sondés, 138 ont répondu à son invitation.

Les résultats indiquent que le *Plan d'action* est très favorablement reçu par la très grande majorité des organismes. En fait, presque tous les répondants ont indiqué souscrire fortement à ses trois postulats contextuels, ses trois fins, son cadre d'imputabilité et de coordination, ses 25 objectifs, ses 64 moyens et ses 27 engagements financiers. L'auteur a d'ailleurs noté le fait que, statistiquement parlant, une unanimité si répandue et si significative est un phénomène rare dans les annales de la recherche¹¹⁷. Par ailleurs, les organismes évaluent de façon très positive l'initiative fédérale dans son ensemble et le processus administratif permettant leur participation à sa mise en œuvre. Le gouvernement fédéral semble donc avoir réussi à arrimer ses mesures aux priorités et aux besoins des organismes communautaires du pays. Sa consultation des organismes communautaires menant au *Plan d'action* reflète bien les préoccupations des dirigeants des communautés de langues officielles. Ces conclusions permettent à l'auteur de prédire que le nouvel élan du gouvernement fédéral devrait faciliter l'intégration des efforts gouvernementaux et communautaires d'ici 2008.

En général, les organismes expriment une opinion fortement favorable à l'égard de la pertinence de chacun des 25 objectifs. En fait, sur les 119 réponses possibles mesurant la pertinence des 25 objectifs, 80 (67 %) ont reçu une moyenne supérieure à 5 sur 6 en ce qui concerne le degré de satisfaction des organismes ; seulement 4 réponses (3,4 %) ont reçu une moyenne inférieure à 4 sur 6 ; aucune des 119 réponses n'a donné une moyenne inférieure à 3,5 sur 6. Il s'agit d'un degré de satisfaction remarquable. Pour cette raison, nous portons notre attention sur les réponses exceptionnelles, soit les quatre réponses ayant reçu une moyenne inférieure à 4 et les 33 ayant reçu une moyenne supérieure à 5,5.

116. Linda Cardinal et Luc Juillet. « Les minorités francophones hors Québec et la gouvernance des langues officielles au Canada », dans Wallot (sous la dir. de), *op. cit.*, 157-176, p. 171-173.

117. Bourgeois (2006), *op. cit.*

Or, bien que le plan émane du fédéral, plusieurs de ses objectifs ne peuvent être réalisés sans la collaboration des gouvernements provinciaux et territoriaux. Rappelons que trois des sept secteurs d'intervention prioritaires dans le *Plan d'action* portent sur des compétences provinciales et territoriales (l'éducation, la petite enfance et la santé) et que deux autres (la justice et le développement économique) sont de compétences partagées (tout comme l'immigration, mais pas de façon aussi formelle). Les organismes communautaires ont clairement classé les objectifs « provinciaux et territoriaux » suivants au sommet de l'échelle :

1. Contribuer à rendre les services de santé disponibles aux minorités linguistiques
2. Appuyer le développement de la petite enfance en milieu minoritaire
3. Améliorer l'accès aux études postsecondaires des deux groupes minoritaires
4. Permettre aux minorités de tirer parti des programmes de développement économique
5. Renforcer les partenariats avec les provinces et les territoires
6. Appuyer la vie communautaire des minorités
7. Replacer les langues officielles parmi les priorités de la fonction publique fédérale
8. Recruter plus de personnel bilingue dans la fonction publique fédérale
9. Assurer que les langues officielles demeurent une priorité quotidienne dans la conception et la mise en œuvre des politiques et des programmes gouvernementaux
10. Conscientiser les institutions fédérales (ministères, agences) à l'esprit et à l'objet de la *Loi sur les langues officielles* et aux responsabilités qu'elle leur incombe
11. Renforcer les mécanismes de consultation des institutions fédérales auprès des communautés minoritaires

12. Établir une coordination du processus gouvernemental en matière de langues officielles

Les 12 objectifs prioritaires se divisent en deux catégories – les objectifs portant sur les compétences provinciales et territoriales et ceux portant sur les processus et mécanismes administratifs des institutions fédérales –, mais les premiers sont plus prioritaires. À noter que la collaboration bilatérale en matière de langues officielles se trouve au 5^e rang.

Pour accomplir ces 25 objectifs, le Plan d'action propose 64 moyens. L'enquête a prié les organismes d'indiquer leur perception par rapport à l'efficacité de chaque moyen, c'est-à-dire s'il contribuera beaucoup à la réalisation de l'objectif visé. À nouveau, la perception des organismes est très positive. Les trois objectifs afférents au cadre d'imputabilité et de coordination obtiennent les plus hauts scores, mais ceux qui se rapportent aux domaines provinciaux et territoriaux obtiennent une cote très positive.

Enfin, le *Plan d'action* présente une liste de 27 engagements financiers dépassant 751 millions de dollars pour assurer la mise en œuvre des 25 objectifs et des 64 moyens proposés. L'enquête a invité les organismes à indiquer leur opinion au sujet des investissements proposés. En général, le degré d'accord par rapport aux engagements financiers du *Plan d'action* est nettement inférieur à celui qui concerne les objectifs et les moyens qu'il propose. En fait, aucun des 27 engagements financiers n'a recueilli l'approbation de 40 % des organismes. De plus, seulement quatre engagements financiers ont obtenu un taux d'accord supérieur à 33,3 % et seulement trois engagements ont recueilli plus du tiers des votes indiquant qu'ils sont « plutôt suffisants » ou « nettement suffisants », alors que six engagements ont obtenu un plus grand nombre de réponses « nettement insuffisant » et « plutôt insuffisant » que « suffisant » ou mieux. Enfin, deux des 27 engagements ont été déclarés « nettement insuffisant » et « plutôt insuffisant » par la majorité des répondants.

Il est donc clair que les organismes appuient la plupart des 27 engagements financiers, mais que cet appui est beaucoup inférieur à celui accordé aux objectifs et aux moyens et que certains engagements leur semblent insuffisants. Ces données permettent d'affirmer que les fonds fédéraux prévus à ces fins sont nettement insuffisants. Par ordre d'importance, voici les six engagements financiers jugés « nettement insuffisant » ou « plutôt insuffisant » par la majorité des répondants, accompagnés du nombre de mentions et du pourcentage :

1. Améliorer le soutien aux communautés minoritaires (94 sur 117 = 80,3 %)
2. Améliorer les moyens des organismes non gouvernementaux (74 sur 108 = 68,5 %)
3. Appui au réseautage dans le domaine de la santé (64 sur 114 = 56,1 %)
4. Appui aux programmes d'alphabétisation (61 sur 112 = 54,5 %)
5. Fonds pour l'adaptation des soins de santé primaires (60 sur 113 = 53,1 %)
6. Projets pilotes de services de garde de petits enfants (59 sur 112 = 52,7 %)

Pour les besoins de notre recherche, il importe de répéter que les organismes francophones apprécient on ne peut mieux les interventions prévues dans le *Plan d'action* et que la consultation menée par le gouvernement fédéral lors de la préparation de ce document a bien cerné les préoccupations des organismes communautaires. Le gouvernement fédéral aurait donc réussi à arrimer ses interventions aux préoccupations communautaires. Autrement dit, les principales perspectives se trouvent dans le *Plan d'action* fédéral et ce texte tient compte des principaux besoins des communautés francophones du pays. Il reste à déterminer les modalités d'intégration des provinces et des territoires à sa mise en œuvre.

La collaboration fédérale-provinciale et territoriale n'est pas toujours facile, mais, lorsque les enjeux sont vitaux, les deux ordres finissent sou-

vent par collaborer¹¹⁸. Si les langues officielles s'avèrent d'une importance suffisante aux yeux des premiers ministres, les deux ordres de gouvernement devraient pouvoir en arriver à une entente. Plusieurs intervenants ont affirmé que les langues officielles devraient être le sujet d'une prochaine rencontre des premiers ministres, tout comme l'a été le dossier des Autochtones en automne 2005. Plusieurs autres ont affirmé que le prochain plan d'action fédéral en matière de langues officielles devrait « faire une plus grande part aux provinces et aux territoires ». Il devrait s'agir d'un effort tripartite, tant en ce qui concerne son élaboration que sa mise en œuvre, qui conduirait à une « gouvernance linguistique »¹¹⁹ parmi les meilleures au monde.

Une bonne planification nécessitera non seulement l'intégration des interventions respectives des trois parties, ainsi que l'arrimage d'une terminologie normalisée (objectifs et résultats ne veulent pas toujours dire la même chose pour tous les acteurs), mais également une priorisation des efforts respectifs afin d'optimiser l'atteinte des résultats. Puisque les ressources sont limitées au sein des autorités gouvernementales et communautaires, il faudra bien cibler. Par exemple, il nous semble que l'éducation reste la pierre angulaire du développement des communautés francophones en milieu minoritaire, même si nous n'avons qu'effleuré le sujet dans notre recherche. En fait, il a été difficile de ne pas en faire mention, car plusieurs intervenants ont répété le rôle crucial de l'école de langue française, que ce soit sur le plan de la formation identitaire de la jeunesse que sur celui de l'institution scolaire gérée par la minorité francophone à ses

118. Voir, notamment, Richard Simeon. *Intergovernmental Relations*. Toronto, University of Toronto Press, 1985, vol. 63, Research Studies for the Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, Robert Young. *Stretching the Federation: The Art of the State in Canada*. Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, 1999, et Herman Bakvis et Grace Skogstad, *op. cit.*

119. Nous empruntons la définition de « gouvernance linguistique » de Jean-Pierre Wallot, *op. cit.*, p. vii : « la manière de gérer les aspirations, les droits et les contraintes touchant les minorités de langue officielle au Canada, notamment les minorités francophones ».

propres fins. On a souvent affirmé que le scolaire et le communautaire doivent intégrer leurs efforts au sein des communautés francophones et qu'une telle intégration était tout aussi importante que l'intégration des efforts gouvernementaux aux efforts communautaires. On a également cité en exemple la politique d'aménagement linguistique de l'Ontario qui établit un lien entre le scolaire et le communautaire et fait de ce lien l'élément essentiel de l'épanouissement collectif. L'éducation est la base, mais la communauté déborde les salles de classe. Il importe d'abord et avant tout d'assurer une éducation primaire et secondaire de qualité, ainsi que la pleine gestion francophone de ce secteur, mais il faut aussi tisser des liens solides entre le scolaire et le communautaire, car l'école joue un rôle culturel et communautaire déterminant en milieu minoritaire. Les gouvernements provinciaux et territoriaux doivent donc assurer que l'école de langue française peut non seulement s'acquitter de son mandat pédagogique en français, mais également de son mandat culturel et communautaire.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux devront également se préoccuper des autres secteurs abordés ici, notamment les services en français à la petite enfance francophone. Ils devront peut-être traiter la petite enfance francophone de façon exceptionnelle, ce qui risque de provoquer de la jalousie chez un segment des citoyens anglophones, mais un tel effort se justifie selon deux arguments. D'abord, ils doivent prendre des mesures pour redresser les torts du passé causés par un système scolaire assimilateur ; les services en français à la petite enfance, notamment les garderies et les prématernelles homogènes, sont d'excellents moyens à cette fin, car ils permettent aux enfants d'intégrer l'école de langue française avec une bonne connaissance de cette langue. Ensuite, une subvention aux garderies et aux prématernelles de langue française nous semble plus efficace (les enfants apprennent les langues surtout entre l'âge de deux et cinq ans) et moins dispendieux (le personnel préscolaire est moins bien rémunéré que le personnel scolaire) que l'élaboration et la prestation de cours de francisation à l'école.

Un autre exemple d'intégration est le centre scolaire-communautaire. Ces établissements partagés offrent aux communautés francophones un accès à un milieu social en français et intègre les divers services et composantes communautaires. S'il ne constitue pas une panacée, notamment lorsque l'établissement est perçu comme un « ghetto » pour les francophones, il offre plusieurs avantages, l'un d'eux étant d'offrir des locaux et des équipements à la communauté. Un de ces espaces est parfois utilisé comme bureau où des fonctionnaires peuvent y servir la clientèle de langue française.

Dernier exemple d'intégration : la formation linguistique destinées aux fonctionnaires. Il existe des ententes et des partages de formation conjointe dans plusieurs provinces et territoires. Les gouvernements ont donc compris les avantages de fournir une formation linguistique commune. Selon nous, la formation linguistique est plus ou moins identique sur les plans fédéral, provincial et territorial. Il serait donc logique de poursuivre un tel projet de collaboration parmi d'autres. Un inventaire des besoins constituerait à cette fin un point de départ. Les gouvernements pourraient ensuite planifier les projets en commun.

Peu importe les interventions et les secteurs, l'important est d'arrimer les plans d'action gouvernementaux et communautaires et de collaborer entre les intervenants en matière de langues officielles. En d'autres termes, il importe d'assurer une gouvernance linguistique efficace et des résultats positifs à long terme. L'arrimage des plans est une manifestation concrète d'une bonne collaboration ; le processus qui a permis aux partenaires d'y arriver semble tout aussi important que le produit final. Certains gouvernements consultent les communautés francophones. Dans certains cas, il s'agit d'une consultation spéciale ou ad hoc, comme tel a été le cas lorsque le ministère terre-neuvien responsable de la stratégie d'immigration a consulté les représentants de la communauté francophone au sujet de l'immigration francophone. Dans d'autres cas, il s'agit d'une consultation prolongée, comme c'est le cas actuellement en Nouvelle-Écosse où

les Acadiens et les francophones ont l'occasion de contribuer à l'établissement des priorités en matière de services en français offerts par le gouvernement provincial. Ces consultations mèneront à l'élaboration des règlements d'application de la *Loi sur les services en français*. Ces règlements préciseront la modalité de prestation des services gouvernementaux aux francophones de la province. Ce genre de précédents mérite qu'on s'y en inspire.

L'intégration des plans et des efforts offre un autre avantage : il permet de réduire la discordance découlant du manque de communication entre les deux parties que nous avons identifié dans la section précédente. Une planification intégrée permet aux deux parties (en plus du fédéral) de se partager les renseignements et les défis et de collaborer pour augmenter leur efficacité et leur efficience. D'un côté, les gouvernements provinciaux et territoriaux peuvent informer les communautés francophones de leurs interventions au fur et à mesure, sans pour autant les diffuser à grande échelle. Cela permettrait aux organismes communautaires de mieux connaître les efforts provinciaux et territoriaux à leur sujet et à ces gouvernements d'éviter une réaction indésirable de la part des francophones. Par contre, cela démontrerait également un manque de conviction de la part de ces gouvernements aussi bien envers les services en français qu'à l'égard de l'importance de la langue et de la culture françaises ainsi que des communautés francophones. Par ailleurs, les organismes communautaires devraient faire part de leurs besoins de façon rationnelle auprès des autorités provinciales et territoriales. En d'autres termes, ces organismes devraient présenter à l'ensemble de ces autorités leur plan de développement global, tout en précisant les priorités. Ainsi, au lieu de rencontrer uniquement les diverses autorités provinciales et territoriales chargées d'un dossier particulier, les organismes devraient rencontrer toutes les autorités pour partager le plan global auparavant, puis démontrer de quelle façon chaque dossier s'insère dans le plan global. Les organismes devraient également rencontrer les autorités centrales des gouvernements provinciaux et territoriaux (le Cabinet

du premier ministre ou le Bureau du Conseil privé) afin de présenter leur plan global, d'explorer les partenariats avec ces gouvernements et d'assurer la complémentarité des efforts communautaires et gouvernementaux.

On peut croire qu'un premier effort tripartite de concertation pancanadienne, aussi productif, saura mener à des efforts comparables à d'autres égards. Ainsi, après le second Plan d'action fédéral (devenu tripartite), on pourrait voir des concertations tripartites pour chaque province et chaque territoire par rapport aux ententes bilatérales dans le domaine de l'éducation (PLOE) et par rapport à la prestation de services provinciaux et territoriaux en français (PLO). Il faudrait également prévoir une participation provinciale et territoriale lors des négociations menant aux ententes Canada-communautés de langues officielles. Ajoutons que les clauses linguistiques prévues récemment dans les ententes bilatérales sur la petite enfance, la santé et l'immigration constituent d'autres précédents intéressants.

On peut donc envisager une entente holistique et tripartite sur les langues officielles. Une telle entente de collaboration nationale sur la prestation de services publics et l'épanouissement des communautés en milieu minoritaire, accompagnée d'une déclaration de tous les gouvernements reconnaissant l'importance vitale du bilinguisme au Canada et des communautés de langues officielles en milieu minoritaire, pourrait même être signée à la suite d'une rencontre des premiers ministres portant sur les langues officielles. Les langues officielles sont un sujet tout aussi approprié que les Autochtones, thème d'une rencontre des premiers ministres en automne 2005. Nous lançons l'idée, mais plusieurs intervenants interrogés l'ont proposée. Cette rencontre paraît tout à fait opportune.

Avec ou sans entente formelle, les gouvernements et les communautés francophones peuvent collaborer à la réalisation d'un projet à la fois. D'abord et avant tout, il faudrait amener les citoyens de la majorité anglophone à reconnaître les avantages du bilinguisme et la contribution des communautés

francophones. Les sondages indiquent que la majorité d'entre eux le reconnaissent, mais que plusieurs anglophones s'y opposent. Il faut donc collaborer pour renforcer la dualité linguistique comme valeur fondamentale du Canada. Une conférence des premiers ministres saurait certainement atteindre cet objectif si tous arrivent à s'accorder et à indiquer la voie à suivre, mais on peut aussi envisager une campagne nationale valorisant le bilinguisme et les communautés de langues officielles, y compris celles des anglophones du Québec. Nous pensons que le *timing* est judicieux.

Enfin, il nous semble approprié d'harmoniser la prestation de services et communications au public en français par l'entremise de guichets uniques tripartites (fédéral, provincial et territorial, et municipal). Il s'agit d'un effort primordial qui est à portée de main, car la plupart des provinces et des territoires de même que le fédéral ont créé de tels guichets uniques chacun de leur côté. Le modèle manitobain et les centres de services aux entreprises nous semblent exemplaires, mais chaque province et chaque territoire peut établir son propre réseau selon ses réalités. Le principe de base devrait être néanmoins semblable : fournir aux citoyens francophones, du moins là où ils représentent une masse critique, un guichet où ils peuvent avoir accès en français à l'ensemble des services et des communications du gouvernement. Le réseau de guichets uniques de Service Canada, qui pourrait dépasser le chiffre de 500 d'ici 2010, devrait faciliter cet effort. Par ailleurs, Service Canada est en train d'étudier comment il y aurait lieu de servir les communautés minoritaires de langue officielle à l'extérieur de ses centres de services. Des partenariats tripartites dans la prestation de guichets mobiles, par exemple, pourraient servir les communautés rurales et isolées. Enfin, Service Canada pourrait collaborer avec les autorités provinciales et territoriales pour offrir en français un ensemble de services fédéraux, provinciaux et territoriaux en français à partir d'un numéro téléphonique sans frais et son site Web (www.servicecanada.gc.ca).

La prestation conjointe de services gouvernementaux en français et un plan intégré des efforts en matière de développement des communautés francophones amélioreront sans aucun doute les relations entre les autorités fédérales, provinciales, territoriales et communautaires et accroîtront l'efficacité des ententes bilatérales. Toutefois, elles risquent aussi de créer des conflits entre les trois parties. Par exemple, le *Plan d'action* prévoit une collaboration accrue et efficace avec les provinces et les territoires ainsi qu'une plus grande imputabilité des institutions fédérales auprès du Cabinet et du Parlement en matière de langues officielles, mais il reste à voir comment les institutions fédérales pourront assurer l'imputabilité des provinces et des territoires dans un champ de compétence qui leur est propre. Les guichets uniques et les plans intégrés ne sauront réussir sans régler ces questions. Il faudra trouver le moyen de respecter les domaines de compétence de chacun tout en assurant des résultats probants au profit des communautés francophones bénéficiaires.

3. Les approches territoriale et personnelle

Dans un monde idéal, les ressources financières des pouvoirs publics seraient illimitées et sauraient offrir au public tous les services et les communications dans toutes les langues officielles à partir de tous les bureaux de toutes les institutions gouvernementales. Nous en serons toujours loin puisque c'est là un idéal. On peut vouloir s'approcher de cette utopie comme étape ultime de la « progression vers l'égalité des langues officielles », mais la réalité nous oblige à viser des résultats pratiques pour le moment. Il faut trouver des limites raisonnables en ce qui concerne la prestation en français de services et de communications provinciaux et territoriaux.

Depuis une quarantaine d'années, un débat existe au sein du champ sociolinguistique par rapport à l'approche personnelle et à l'approche territoriale pour assurer la prestation de communications et de services publics dans la langue minoritaire. La première veut que toutes les institutions de l'État

fournissent tous leurs services à partir de tous leurs bureaux, alors que la seconde limite leur prestation à des régions à forte concentration minoritaire. En réalité, les deux approches coexistent. En effet, nous l'avons dit précédemment, plusieurs ministères de plusieurs gouvernements provinciaux et territoriaux offrent leurs communications et leurs services simultanément à partir de leurs quartiers généraux, normalement situés dans la capitale, et de bureaux en région. Et, nous l'avons dit aussi, l'approche territoriale est prédominante, car elle reflète le fait que la plupart des francophones résident dans des communautés géographiquement concentrées. Ainsi, elle priorise les communautés où le besoin est évident et limite les dépenses publiques, mais elle le fait au détriment des francophones isolés. On peut regretter cette limite, mais il reste que la prestation des communications et des services fédéraux se fait sur une base territoriale et que les écoles de langue française fonctionnent selon de telles limites. Ce sont deux exemples pratiques du critère de « demande suffisante » qu'on trouve à la fois dans les articles 20 (services fédéraux) et 23 (droits scolaires) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

La Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme avait proposé plusieurs recommandations portant sur la prestation de divers services publics en français en dehors du Québec. La « pierre angulaire » de ses 150 recommandations était la création de districts bilingues. Ces entités administratives avaient d'abord et avant tout une fonction symbolique : dans les années 1960, elles devaient reconnaître la présence de communautés francophones hors Québec et limiter l'omniprésence et l'omnipotence de la langue anglaise dans cette province en la limitant aux régions où cette langue était celle d'une masse critique de Québécois. Elles avaient également une fonction administrative : déterminer les régions du pays où les francophones et les anglophones en milieu minoritaire représentaient une masse critique justifiant la prestation de communications et de services dans la langue minoritaire. Aux yeux de la Commission, cette masse critique équiva-

lait à dix pour cent d'une région. Mais la région était établie suivant des critères objectifs (les subdivisions de recensement) plutôt qu'en fonction de frontières administratives arbitraires. Ainsi, la Commission voulait que les structures administratives des trois paliers de gouvernement (fédéral, provincial et municipal) s'adaptent à la réalité des communautés plutôt que l'inverse. Autrement dit, elle refusait d'obliger la minorité à prouver l'existence d'une demande importante auprès des bureaux gouvernementaux ayant une aire de service qui respectait davantage les frontières territoriales découpées par les bureaux ministériels selon une rationalité bureaucratique et priait plutôt les institutions gouvernementales de retracer leurs frontières administratives pour assurer la prestation de leurs communications et de leurs services dans la langue minoritaire au sein des régions où la minorité formait une masse critique.

Les districts bilingues ont été abandonnés en 1976 pour plusieurs raisons, dont le refus de plusieurs gouvernements provinciaux d'en faire un mécanisme conjoint. Toutefois, un livre récent précise que le mécanisme devrait être reconsidéré étant donné que la plupart des provinces ont depuis mis en place une « districtisation » administrative.¹²⁰ Ajoutons qu'une telle approche est prévue en Europe depuis l'adoption, en 1992, de la *Charte* des minorités linguistiques et régionales. Les districts bilingues ne sont toutefois pas une panacée. Ils permettraient de reconnaître les principales communautés de langue française et d'y assurer la prestation de services et de communications au public en français, mais ils réduiront la portée géographique de ces services et de ces communications, à moins d'ajouter, comme le prévoyait la Commission et la première *Loi sur les langues officielles* du Canada, des mécanismes assurant leur prestation selon l'importance de la demande, comme le prévoient les règlements fédéraux depuis 1992. Autrement dit, alors que l'approche territoriale est en vigueur à l'échelle provinciale et fédérale et que les districts bilingues respectifs se chevauchent assez bien, il

120. Bourgeois (2006), *op. cit.*

faut également prévoir la façon d'assurer la prestation de services et de communications en français dans les régions du pays, notamment les grands centres urbains, où se trouve une masse critique de francophones, mais où ils représentent une faible partie de la population locale. Les règlements fédéraux prévoient pareils mécanismes, tels les services au « public voyageur », mais on ne peut pas en dire autant des provinces et des territoires.

À première vue, le bilinguisme territorial semble mieux convenir en Acadie, et dans une moindre mesure, en Ontario que dans l'Ouest canadien et dans les territoires boréaux. En effet, 86 % des Acadiens vivent dans des subdivisions de recensement où ils représentent au moins 10 % de la population (en fait, 71 % des Acadiens vivent dans des régions où ils représentent la majorité de la population) et 72 % des francophones de l'Ontario vivent dans des subdivisions où ils représentent au moins 10 % de la population, alors que seulement 12 % des francophones de l'Ouest bénéficient d'une masse critique proportionnelle semblable¹²¹. Toutefois, l'Ouest compte plusieurs communautés francophones fortement concentrées de façon géographique (c'est notamment le cas au sud-est de Winnipeg) et la grande majorité des francophones de l'Ouest vivent dans de petits îlots éloignés ou dans certains grands centres urbains (Winnipeg, Regina, Saskatoon, Edmonton, Calgary et Vancouver). Par ailleurs, la presque totalité des francophones vivant au Yukon, au Nunavut et aux Territoires du Nord-Ouest résident dans un nombre restreint de communautés (ce qui s'applique aussi à la grande majorité de toute la population de ces grands territoires peu peuplés). Puisque la population francophone de l'Ouest et des territoires est géographiquement concentrée, même si elle franchit rarement le seuil de 10 %, l'approche territoriale conviendrait pour encadrer la prestation de services et de communications au public en français. Les gouvernements provinciaux et territoriaux pourraient donc adopter l'approche territoriale en la fondant non pas sur la formule

proportionnelle (10 %) exigée par la Commission pour désigner des districts bilingues, mais sur une formule numérique (disons, 500 personnes) pour servir la grande majorité des 88 % de francophones de l'Ouest vivant dans des communautés où ils représentent moins de 10 % de la population. Une telle formule numérique pourrait également bien servir les francophones de Terre-Neuve-et-Labrador, qui se trouvent en grande majorité concentrés dans trois communautés : la péninsule de Port-au-Port, St. John's et Labrador City. Cette formule, en vigueur sur le plan fédéral, permet également de servir plusieurs grands centres urbains de l'Ontario, notamment Toronto, où les francophones représentent moins de 10 % de la population. En somme, l'approche territoriale semble tout à fait indiquée partout au pays, mais, comme le suggère le tableau 26, à condition d'être flexible et adaptée aux réalités particulières.

Tableau 26
Concentration des francophones
par subdivision de recensement (%)

| | Ouest | Ontario | Atlantique |
|---|-------|---------|------------|
| Francophones représentant moins de 10 % | 88 | 38 | 14 |
| Francophones représentant de 10 à 49 % | 10 | 49 | 14 |
| Francophones représentant la majorité des résidents | 2 | 13 | 71 |

Source : Aunger (2005), *op. cit.*, p. 11.

L'approche territoriale a ses mérites. Comme l'expliquait la Commission, elle limite la prestation de services publics au réalisme élémentaire. Les lois sur les services en français de l'Ontario et de l'Île-du-Prince-Édouard et, dans une moindre mesure, la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick garantissent plusieurs services provinciaux dans le cadre d'une approche territoriale. La concentration des francophones de Terre-Neuve-et-Labrador au sein de trois communautés principales (Port-au-Port, Labrador City et St. John's) semble favoriser une approche territoriale. Et malgré la présence de 36 000 francophones en Nouvelle-Écosse, la moitié d'entre eux vivent à la Baie Sainte-Marie,

121. Edmund Aunger (2005), "Regional Diversity and Political Inequality: Official Language Minorities and the Problem of Double Standards", dans Floch and Frenette (sous la dir. de), p. 11.

dans la région de Pubnico et sur les côtes ouest et est du Cap-Breton. La présence de 15 municipalités officiellement bilingues au Manitoba et regroupant la plupart des francophones de cette province et d'une douzaine de municipalités à forte proportion francophone en Saskatchewan privilégie également l'approche territoriale. L'Alberta et la Colombie-Britannique posent néanmoins un sérieux défi à l'approche territoriale. Dans ces deux provinces, ainsi que dans l'Ouest et dans certains centres urbains anglo-dominants ailleurs au pays (Toronto, Windsor, Fredericton, Saint John, Halifax, Sydney), il serait sage d'avoir recours aux modes subsidiaires de prestation de services (guichets uniques, services en ligne, etc.) qu'on abordera prochainement et (ou) à une approche territoriale généreuse qui inclut les grands centres urbains où se trouvent bon nombre de bureaux provinciaux. Une approche territoriale ne peut réussir s'il y a absence de bureaux de services provinciaux au sein des « districts bilingues » chevauchant les communautés francophones et que les bureaux situés dans les grands centres urbains n'offrent que des services en anglais.

La « districtisation » de la prestation des services publics provinciaux et territoriaux permet de réduire les dépenses publiques et une réaction indésirable potentielle des francophobes, mais elle permet également de reconnaître les communautés francophones. Une telle reconnaissance territoriale semble moins importante étant donné l'urbanisation des 30 dernières années, mais la réalité veut que la majorité des francophones du pays vivent dans des régions limitées. Or, plusieurs recherches en géographie politique¹²² ont montré que le territoire devient un facteur de plus en plus déterminant dans l'identité des communautés, notamment les communautés minoritaires, malgré la mondialisation. On sait depuis longtemps que les groupes linguistiques, surtout en situation minoritaire, se regroupent au sein des grandes villes ou de régions. Ces minorités se regroupent pour plusieurs raisons,

qu'elles soient neuropsychologiques, politiques et économiques. Dans tous ces cas, elles le font pour se doter d'une masse critique. Cette concentration territoriale s'applique auprès des institutions tant privées que publiques.

Le territoire devient un « icône », sacralisé comme élément identitaire. Il maintient et crée l'identité collective, surtout lorsque le groupe minoritaire y est majoritaire. Il devient un agent de socialisation. Herb (1999) offre une explication succincte de cette thèse¹²³ :

Over time, as a group occupies and narrates a particular territory, a transformation occurs. Instead of the group defining the territory, the territory comes to define the group. [...] As the territory becomes reified, individual members of the nation become socialized within the territorial unit that exists. The space itself helps to weld together fragmented individual and group experiences into a common nation story. The territory creates a collective consciousness by reinventing itself as a homeland.

L'identité territoriale des minorités linguistiques a changé depuis deux générations. On parlait jadis de « patrie » ou de « terre ancestrale », mais ces termes ne sont plus à la mode. Par contre, les minorités linguistiques s'identifient toujours à l'espace, même si elles le font d'une façon différente. Par exemple, les Acadiens de Dieppe, au Nouveau-Brunswick, ont érigé des frontières stratégiques pour se démarquer de Moncton, leur ville voisine, en grande partie pour faire une distinction linguistique et culturelle.¹²⁴ On ne devrait donc pas se surprendre de constater que ce sont les municipalités où les francophones représentent la majorité qui contribuent davantage à l'épanouissement linguistique et culturel de leur communauté francophone¹²⁵ : « De toute évidence, il y a une corrélation entre la concentration minoritaire et la performance municipale. » Il faut toutefois

122. Pour une revue de cette littérature, voir Bourgeois et Bourgeois, *op. cit.*

123. Guntram Herb. « National Identity and Territory », dans *Nested Identities: Nationalism, Territory and Scale* (sous la dir. de Guntram Herb et David Kaplan). Lanham (Maryland), Rowan & Littlefield, 1999, 9-30, p. 17.

124. Bourgeois et Bourgeois, *op. cit.*

125. Aunger (2005), « Regional Diversity », *op. cit.*, p. 22.

retenir que « densité n'est peut-être pas synonyme de destinée »¹²⁶.

Le débat opposant les approches territoriale et personnelle n'est donc pas facile à trancher. Pour les besoins de notre recherche, nous concluons que l'approche territoriale semble représenter un compromis acceptable, car elle offre aux gouvernements une façon d'optimiser ses efforts et, à la communauté, une reconnaissance symbolique. Or, les services concrets sont tout aussi importants et la « districtisation » de la prestation en français des services et des communications au public est un besoin des communautés. Il y a donc lieu de jumeler l'approche personnelle (les services et les communications des bureaux provinciaux et territoriaux situés dans la capitale, par exemple) avec l'approche territoriale (les services et les communications des bureaux régionaux des institutions provinciales et territoriales qui servent une masse critique de citoyens francophones).

Il faut donc aussi penser aux modes subsidiaires de prestation des communications et des services comme solution de rechange ou comme complément à l'approche territoriale. Les guichets uniques manitobains sont souvent cités en exemple ; les autorités fédérales, provinciales et municipales collaborent à la prestation d'une multitude de services respectifs en français. On peut se servir des centres scolaires-communautaires (ou des écoles, s'il existe des espaces de bureau) comme sous-bureaux ou lieux de « visites » de la part de fonctionnaires servant les communautés francophones rurales et isolées. On devrait aussi suivre l'évolution de Service Canada comme réseau de guichets uniques, de centres d'appel et de portails uniques qui permettraient de fournir, un jour, un éventail de services en français de la part de l'ensemble des institutions gouvernementales du pays.

Enfin, il serait sage d'épanouir et d'actualiser les sources électroniques de documentation en français, notamment les sites Web. Le Bureau des services en français de Terre-Neuve-et-Labrador entend adopter une approche interministérielle pour augmenter la quantité d'information en français sur les sites Web des institutions provinciales tout en assurant une participation stratégique au programme de formation en français. En 2003, le Secrétariat des services en langue française du Manitoba s'est fixé l'objectif d'assurer que toutes les autorités administratives actualisent leur site Web en français, mais reconnaît le besoin d'ajouter des ressources humaines pour l'atteindre.

Ces mécanismes subsidiaires ne devraient toutefois pas remplacer le « face-à-face ». Il faut rejoindre les francophones où ils habitent. Or, souvent, les services sur place se limitent aux grands centres urbains. Il est vrai que de plus en plus de francophones s'y trouvent, mais il est vrai aussi que la majorité de francophones en milieu minoritaire ne vivent pas dans ces centres. L'emplacement des bureaux en région des institutions publiques, tant fédérales que provinciales, au sein des communautés francophones nous semble non seulement une façon de mieux servir ces communautés, mais également de contribuer à leur développement économique (on postule que les employés habiteront ces communautés et leurs bureaux seront loués) tout autant qu'à leur épanouissement collectif.

Finalement, les moyens administratifs de prestation en français de services et de communications au public dépendent de la bonne volonté des élus et des gestionnaires. Nous avons constaté que la mise sur pied de structures administratives chargées des « affaires francophones » avait eu des répercussions importantes dans plusieurs provinces et que ces organes devraient obtenir de plus en plus de succès à transformer la culture organisationnelle des gouvernements provinciaux et territoriaux peu sensibilisés aux avantages du bilinguisme. Ces gouvernements sont intervenus dans un nombre croissant et de plus en plus complexe de dossiers depuis une dizaine d'années, tout en subissant des compressions budgétaires importan-

126. O'Keefe, *op. cit.*, p. 22. Voir aussi Robert A. Stebbins. « The Franco-Calgarians », dans *French Language Leisure, and Linguistic Lifestyle in an Anglophone City*. Toronto, University of Toronto Press, 1994, et François Grin. « Recherche européenne en économie de la langue : résultats récents et pertinence pour le Canada », dans *Langues officielles et économie*. Ottawa, Patrimoine canadien, 1997.

tes, notamment les réductions des transferts fédéraux, et ils doivent gérer des déficits considérables. Néanmoins, il nous semble que la culture organisationnelle en leur sein est beaucoup plus positive et ouverte qu'elle ne l'était en 1988. Ce fait semble l'un des signes les plus encourageants pour l'avenir des communautés francophones.

4. La vitalité sociolinguistique

Toutes ces démarches doivent ultimement assurer l'épanouissement des communautés francophones. En sociologie, on parle de « vitalité sociolinguistique » ou « ethnolinguistique ». Né des recherches réalisées en psychologie sociale, ce concept présente une série de variables structurales qui permettent de décrire et d'expliquer les nombreuses variables situationnelles qui influent sur les relations entre groupes ethnolinguistiques sur un territoire donné. Ce n'est après tout que lorsque deux groupes ethnolinguistiques entrent en contact qu'apparaissent des phénomènes comme l'assimilation¹²⁷, car un groupe ethnolinguistique homogène et isolé ne perd pas sa langue et sa culture au profit d'une autre. On sait aussi que ce contact conduit normalement à la domination du groupe majoritaire sur le territoire. Les variables structurales influencent donc la probabilité que le groupe se comporte comme une entité collective distincte et active dans des situations de contacts intergroupes¹²⁸ et, par conséquent, assure sa survie et son épanouissement. On trouve trois types de variables structurales : le statut social des groupes (le prestige social, économique, sociohistorique et linguistique), la force démographique des groupes (dont le nombre, la proportion, la concentration, l'exogamie et l'émigration) et le support institutionnel associé aux groupes respectifs (la représentation formelle et informelle d'un groupe au sein des institutions sociales). Reste à déterminer la relation précise existant entre ces variables.

127. Rafael Ninyoles. *Conflicte lingüístic valencià*. Valence, Tres i Quatre, 1969.

128. Giles, H., R. Bourhis et D.M. Taylor. « Toward a theory of language in ethnic group relations », dans *Language, ethnicity and intergroup relations* (sous la dir. de H. Giles). New York, Academic Press, 1977, p. 307-348.

Selon Rodrigue Landry (1993)¹²⁹, ces variables créent un certain « déterminisme social ». Le comportement langagier individuel des membres d'une communauté minoritaire et leur développement psycholinguistique (compétences langagières, dispositions affectives, identité ethnolinguistique) dépendent davantage de leur environnement social que de leurs aptitudes ou dispositions personnelles. Ce comportement est étroitement lié à la compétence langagière et aux croyances de l'individu concernant ce qui est vapproprié dans un contexte social donné. Or, ces compétences et les croyances de l'individu qui orientent son comportement auront été graduellement forgées par son vécu langagier au sein de son réseau individuel de contacts linguistiques. Ce réseau dépend en partie d'une proximité géographique quotidienne. Il y a donc réciprocity entre le social et l'individu, mais le social domine¹³⁰ : « Le social conditionne le vécu de l'individu et l'individu devient un miroir du social. » Dans les communautés où les individus font partie d'une minorité ethnolinguistique, le comportement langagier sur un continuum entre l'assimilation et la survie sera largement déterminé « par la vitalité ethnolinguistique des groupes en contact ».¹³¹ D'où le rôle primordial de l'école de langue française auprès des jeunes francophones en milieu minoritaire¹³² : « Si le développement langagier de l'élève est largement socialement déterminé, c'est qu'il est le résultat d'un processus de socialisation qui est vécu non seulement à l'école mais aussi dans son milieu familial et dans le milieu socioinstitutionnel. » Dans un milieu linguistique à faible vitalité, le facteur socioinstitutionnel est normalement au service de la communauté linguistique dominante. La famille est seule à résister à l'assimilation. L'école agit donc comme l'élément

129. Rodrigue Landry. « Déterminisme et détermination : vers une pédagogie de l'excellence en milieu minoritaire ». *Revue canadienne des langues vivantes*, vol. 49, 1993, p. 887-927.

130. Rodrigue Landry et Réal Allard. « Vitalité ethnolinguistique : une perspective dans l'étude de la francophonie canadienne ». *De la polyphonie à la symphonie* (sous la dir. de J. Erfurt). Leipzig, Leipziger Universitätsverlag, 1996, 61-88, p. 70.

131. *Ibid.*, p. 72.

132. *Ibid.*, p. 79.

principal, mais pas le seul, sur le « balancier compensateur ».¹³³

La problématique de la vitalité devrait retenir l'attention des provinces et des territoires dans la mesure où la question de l'épanouissement qu'ils cherchent à soutenir passe désormais par celle-là. La notion de vitalité permet, en effet, de saisir la complexité de l'objectif d'épanouissement et évoque des pistes d'action stratégiques. Plusieurs initiatives récentes tentent d'élaborer des façons d'évaluer cette vitalité communautaire afin de mieux comprendre les défis posés, de planifier des actions de développement et d'en mesurer le progrès¹³⁴. Ce concept devrait permettre d'englober l'ensemble des efforts éventuels. Toutefois, comme le notait un chercheur¹³⁵, puisqu'une « analyse des données existantes soulève de nombreuses questions pour lesquelles il n'existe à l'heure actuelle aucune réponse ou que des réponses partielles », il n'y a encore « aucune théorie générale de la vitalité linguistique. »

Notre recherche nous permet de proposer aux provinces et aux territoires de réfléchir davantage à deux éléments particuliers de la vitalité sociolinguistique : la vitalité subjective et la complétude institutionnelle.

5. La vitalité subjective

Il est fort probable que les prospectives se manifesteront différemment dans chacune des communautés francophones du pays, puisque les réalités sociales, économiques, politiques et démographiques sont particulières, malgré plusieurs simili-

tudes. Mais plus que tout, elles dépendront de la capacité des communautés à assurer leur propre vitalité. À cet égard, quelques données portant sur la confiance de ces communautés sont révélatrices. Elles sont présentées en détail dans Bourgeois, Bourgeois et LeBlanc (2005).¹³⁶ Elles portent sur la confiance exprimée par les francophones, sondés en novembre 2002 par la firme GPC pour le compte de Patrimoine canadien, à l'égard de six éléments : (1) la capacité de la communauté de rester forte, (2) l'habileté de la communauté de garder ses jeunes, (3) la survie de la communauté, (4) le leadership communautaire, (5) la capacité des institutions communautaires de représenter et de servir les intérêts des francophones et (6) la capacité communautaire d'accueil d'immigrants. Le tableau 28 présente des données juxtaposant la perception des francophones par rapport à la représentativité de leurs intérêts par les autorités fédérales, provinciales et municipales. Enfin, le tableau 29 porte sur la perception qu'ont les répondants de l'accès aux programmes et services fédéraux et provinciaux en français dans cinq ans.

En général, les francophones ont une confiance relativement positive par rapport à l'ensemble des six éléments. La moyenne nationale (incluant le Québec, que nous ne reproduisons pas dans le tableau) varie entre 50 % (garder les jeunes) à 90 % (capacité d'accueillir des immigrants francophones). Si seulement 50 % des répondants se disent confiants que leur communauté saura garder ses jeunes, seulement 27 % ne sont pas confiants du tout (20 % ont fourni une réponse « neutre »). Par ailleurs, ce taux peut cacher le fait que la question porte uniquement sur la communauté de résidence ; il est concevable que les répondants considèrent que les jeunes qui émigraient dans d'autres communautés francophones, avoisinantes ou lointaines, alimentent une réponse négative. Par contre, un taux aussi élevé de réponses positives par rapport à l'accueil d'immigrants peut dissimuler le fait que les répondants craignent « une accusation de racisme » si on répond le contraire.¹³⁷

133. Rodrigue Landry et Réal Allard. « L'assimilation linguistique des francophones hors Québec, le défi de l'école française et le problème de l'unité nationale ». *Revue de l'Association canadienne d'éducation de langue française*, vol. 16, 1988, p. 38-53.

134. Outre l'étude de Johnson et Doucet réalisée pour le compte de la Commissaire aux langues officielles, notons les recherches et les ouvrages de Rodrigue Landry et de ses collaborateurs, le programme de recherche d'Anne Gilbert (« L'environnement et la vitalité communautaire des minorités francophones : vers un modèle conceptuel », *Francophonies d'Amérique*, 20, automne 2005, p. 51-62) et ses collaborateurs, l'évaluation du *Plan d'action pour les langues officielles du Canada* et, en marge de celle-ci, l'initiative de la FCFA du Canada.

135. O'Keefe, *op. cit.*, p. 91.

136. Bourgeois, Bourgeois et LeBlanc, *op. cit.*

137. *Ibid.*, p. 40.

Tableau 27
Confiance des communautés francophones, moyennes provinciales (%)

| | Restera forte | Gardera ses jeunes | Continuera d'exister | Leadership fort, efficace | Représente, dessert intérêts | Accueil des immigrants |
|----------|---------------|--------------------|----------------------|---------------------------|------------------------------|------------------------|
| T.-N.-L. | 63 | 47 | 60 | 63 | 60 | 97 |
| Î.-P.-É. | 77 | 68 | 77 | 81 | 74 | 94 |
| N.-É. | 60 | 40 | 75 | 77 | 68 | 90 |
| N.-B. | 82 | 55 | 80 | 81 | 75 | 97 |
| Ont. | 76 | 53 | 75 | 71 | 64 | 93 |
| Man. | 72 | 66 | 72 | 83 | 64 | 97 |
| Sask. | 39 | 23 | 32 | 58 | 39 | 77 |
| Alb. | 65 | 37 | 67 | 74 | 48 | 89 |
| C.-B. | 71 | 53 | 71 | 41 | 53 | 88 |
| Nun. | 83 | 33 | 83 | 83 | 50 | 83 |
| T.-N.-O. | 87 | 74 | 96 | 83 | 52 | 91 |
| Yn | 93 | 57 | 90 | 93 | 57 | 90 |

On peut donc conclure que, en général, le taux de confiance par rapport aux six éléments s'élève à environ 75 %.

Cependant, il faut noter que des différences importantes se manifestent entre des provinces et des territoires. Ainsi, alors que les Acadiens du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard expriment un taux élevé de confiance par rapport à l'ensemble des éléments, les Fransaskois, en particulier, expriment un faible taux de confiance. Les autres francophones se situent entre ces deux extrêmes, bien que certains d'entre eux dépassent parfois les deux premiers (c'est notamment le cas du Manitoba par rapport au leadership communautaire) et d'autres dépassent parfois les derniers (par exemple, les francophones de la Colombie-Britannique expriment un plus faible taux de confiance envers leur leadership communautaire que les Fransaskois). Ajoutons, à des fins de comparaison, que les anglophones du Québec expriment des taux de confiance se rapprochant le plus souvent de ceux des Fransaskois. On note également des différences entre les taux de confiance provinciaux par rapport à certains éléments. Les taux de confiance des francophones de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, par exemple, fluctuent en haut et en

bas de la moyenne selon l'élément. Enfin, précisons que la taille limitée de l'échantillon dans les territoires empêche toute conclusion à leur égard.

Tableau 28
Représentativité des intérêts minoritaires par les institutions gouvernementales fédérales, provinciales, territoriales et municipales, moyennes provinciales et territoriales (%)

| | Représentativité du gouvernement fédéral | Représentativité du gouvernement provincial ou territorial | Représentativité des municipalités |
|----------|--|--|------------------------------------|
| T.-N.-L. | 47 | 43 | 47 |
| Î.-P.-É. | 84 | 81 | 58 |
| N.-É. | 45 | 43 | 65 |
| N.-B. | 63 | 74 | 76 |
| Ont. | 64 | 47 | 64 |
| Man. | 51 | 49 | 53 |
| Sask. | 32 | 26 | 16 |
| Alb. | 52 | 31 | 48 |
| C.-B. | 35 | 29 | 24 |
| Nun. | 50 | 33 | 0 |
| T.-N.-O. | 52 | 35 | 13 |
| Yn | 60 | 23 | 13 |

En général, les francophones estiment que les autorités fédérales représentent bien leurs intérêts, mais pensent le contraire au sujet des autorités provinciales, territoriales et municipales. Toutefois, les francophones de Terre-Neuve-et-Labrador, de la Nouvelle-Écosse, de la Saskatchewan et de la Colombie-Britannique accordent une note négative aux autorités fédérales et les francophones du Nouveau-Brunswick accordent une note positive aux trois autorités et une plus haute note au gouvernement provincial qu'au gouvernement fédéral. Par ailleurs, les francophones de Terre-Neuve-et-Labrador, de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Ontario et du Manitoba accordent la plus haute note à leurs institutions municipales, alors que ceux de l'Alberta accordent une plus haute note à leurs autorités municipales qu'à leurs autorités provinciales, mais pas autant qu'aux autorités fédérales. Ces taux s'expliquent fort probablement par le fait que plusieurs municipalités se sont déclarées bilingues ou francophones dans ces provinces.

Tableau 29

Confiance des francophones de recevoir des gouvernements fédéraux, provinciaux et territoriaux des programmes et des services en français (%)

| | Accès aux programmes et aux services fédéraux en français dans cinq ans | Accès aux programmes et aux services provinciaux et territoriaux en français dans cinq ans |
|----------|---|--|
| T.-N.-L. | 30 | 23 |
| Î.-P.-É. | 58 | 68 |
| N.-É. | 48 | 35 |
| N.-B. | 61 | 63 |
| Ont. | 43 | 32 |
| Man. | 38 | 38 |
| Sask. | 32 | 19 |
| Alb. | 39 | 26 |
| C.-B. | 59 | 41 |
| Nun. | 83 | 17 |
| T.-N.-O. | 74 | 35 |
| Yn | 37 | 30 |

Seulement cinq provinces et territoires sur douze (y compris le Nunavut et les Territoires du Nord-Ouest, qui comprennent un échantillon trop petit pour en faire une analyse valide) prévoient avoir accès aux programmes et aux services fédéraux en français en 2007, alors que seulement deux autorités législatives prévoient la même chose du côté provincial et territorial. Ainsi, malgré les progrès accomplis par les deux paliers de gouvernement depuis 40 ans, la grande majorité des francophones sont pessimistes quant au maintien des acquis, surtout sur le plan provincial. La conclusion est évidente¹³⁸ : « les gouvernements provinciaux, à de rares exceptions, sont plutôt mal appréciés » par les francophones. Ceux de l'Ouest, notamment les Fransaskois, et sauf ceux de la Colombie-Britannique par rapport aux services et aux programmes fédéraux, expriment un faible taux de confiance, alors que ceux de l'Île-du-Prince-Édouard et du Nouveau-Brunswick expriment un taux élevé de confiance. On peut toutefois se demander pourquoi ces derniers n'ont pas exprimé un taux de confiance qui franchit la barre des deux tiers étant donné le bilinguisme officiel au Nouveau-Brunswick.

Finalement, les tableaux 27, 28 et 29 traduisent la confiance (ou le manque de confiance) des francophones de partout au pays. On parle dans ce cas de leur « vitalité subjective ».¹³⁹ À son tour, cette vitalité, tant subjective qu'objective, renvoie aux transformations sociales, politiques et économiques qui ont servi d'introduction à ce chapitre sur les prospectives. C'est notamment le cas des facteurs géolinguistiques, comme l'observe un chercheur¹⁴⁰ : « De toutes les divergences régionales qui distinguent les minorités de langue officielle, la concentration locale est parmi les plus importantes. » Autrement dit, l'un des facteurs les plus déterminants de la confiance des francophones en milieu minoritaire est leur concentration démographique : plus le taux de francophones dans une région est élevé, plus leur confiance augmente. Cela

138. Bourgeois, Bourgeois et LeBlanc, *op. cit.*, p. 50.

139. Landry et Allard (1996), *op. cit.*

140. Aunger (2005), « Regional Diversity », *op. cit.*, p. 11.

s'explique fort probablement par le fait que ce taux coïncide également aux régions désignées « bilingues » aux fins de la prestation en français des services et des communications au public. Ainsi, plus la communauté est importante, notamment en pourcentage, mais aussi en chiffres absolus, plus elle a accès à des services et à des communications en français de la part des autorités fédérales et provinciales, y compris des services scolaires. Et plus elle tend à habiter dans une municipalité bilingue qui, elle aussi, offre de tels services et de telles communications en français. La relation entre masse critique et confiance passerait par la prestation de ces services.

Il ne faut toutefois pas faire de la concentration démographique l'élément essentiel. La vitalité sociolinguistique inclut également le statut et le soutien institutionnel. Or, on note aussi une corrélation importante entre la masse critique et ces deux autres éléments. Autrement dit, plus une communauté francophone est importante, plus elle a de chance d'obtenir pour sa langue française la reconnaissance officielle, surtout sur le plan municipal mais également sur les plans provincial, territorial et fédéral, sinon par mesure législative, à tout le moins par mesure réglementaire ou administrative ; et plus elle a de chance de justifier et d'obtenir un appui institutionnel, notamment des institutions publiques telles des écoles. Cela ne veut pas dire que les communautés francophones « éclatées » et isolées sont moins vitales¹⁴¹. En effet, « l'espace-réseau » a remplacé l'espace-territoire au sein de plusieurs communautés francophones, notamment en milieu urbain¹⁴². Il faut donc éviter de conclure que la masse critique est essentielle à la vitalité linguistique et que cette dernière dépend de « seuils de survie » fondés sur « le pourcentage de locuteurs d'une langue minoritaire à un moment donné ».¹⁴³ En d'autres termes, nous le rappelons, « densité n'est peut-être pas synonyme de destinée ».¹⁴⁴

141. Sheldon Goldenberg et Valerie A. Haines. « Social networks and institutional completeness: From territory to ties », *The Canadian Journal of Sociology*, vol. 7, n° 3, 1992

142. Anne Gilbert. *Espaces franco-ontariens*. Ottawa, Les Éditions du Nordir, 1999.

143. Grin, *op. cit.*, p. 40.

144. O'Keefe, *op. cit.*, p. 22.

6. La complétude institutionnelle

Parmi les autres éléments sociaux qui contribuent à la vitalité sociolinguistique on compte les institutions sociales. Lorsque des groupes linguistiques entrent en contact et que l'un se trouve dans une situation minoritaire, il a besoin d'institutions sociales pour lui permettre d'unir ses forces individuelles afin de maintenir sa langue et sa culture. Une minorité a besoin d'une « complétude institutionnelle » pour survivre ;¹⁴⁵ elle a besoin d'organisations sociales pour constituer une entité collective viable¹⁴⁶ et transmettre sa langue et sa culture à la prochaine génération.¹⁴⁷ Sans institutions collectives, une minorité ne peut avoir de véritable « vie communautaire » et, sans une telle vie communautaire, une minorité s'assimile tôt ou tard.¹⁴⁸ Landry et Allard (1996) expliquent ce phénomène¹⁴⁹ : « Plus un groupe contrôle ses propres institutions ou exerce du pouvoir au sein d'organisations sociales importantes, plus élevée sera la vitalité linguistique du groupe et plus la langue sera utilisée sur les plans social et institutionnel. » Hormis l'école et la famille, Breton parlait d'institutions sociales ou civiques tels l'église et les clubs sociaux.

Dans une recherche portant sur la communauté fransaskoise, Denis (1993) affirme que la complétude institutionnelle dépend non seulement du nombre de secteurs disponibles dans la langue du groupe minoritaire, mais aussi de la proportion de ces secteurs au nombre total dans la communauté. Cette proportion, qui varie entre « très forte » pour les communautés à forte complétude institutionnelle et « très faible » pour les communautés à

145. Raymond Breton. « Institutional completeness of ethnic communities and the personal relations of immigrants ». *American Journal of Sociology*, vol. 70, 1964, p. 193-205.

146. E. Allardt. « What constitutes a language minority? » *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, vol. 5, 1984, p. 193-205, et J. de Vries, « Factors affecting the survival of minorities: A preliminary comparative analysis of data for Western Europe ». *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, vol. 5, 1984, p. 207-216.

147. Joshua Fishman. *Language and ethnicity in minority sociolinguistic perspective*. Clevedon, Multilingual Matters, 1989.

148. *Ibid.*

149. Landry et Allard (1996), *op. cit.*, p. 64.

l'autre extrémité, est reliée de très près à la vitalité communautaire qui suit les mêmes tendances. Dans ce cas, la vitalité communautaire était mesurée par le nombre d'organismes bénévoles du secteur associatif. La complétude institutionnelle et la vitalité influent directement sur la continuité linguistique. Mais un autre facteur important dans le développement du système institutionnel local est l'accès aux ressources, soit celles de la communauté ou celles provenant de l'extérieur, comme les subventions gouvernementales. D'autres facteurs internes difficiles à mesurer, comme la qualité du leadership, les précédents historiques et les différences de strates ou de classes sociales, sont susceptibles d'influencer l'accès aux ressources, tout comme la participation à des réseaux provinciaux et (ou) nationaux. Mais, « il y a aussi les facteurs économiques et politiques de la société dominante qui peuvent non seulement nuire au développement de la complétude institutionnelle et la vitalité communautaire mais aussi détruire les institutions que la communauté s'est données »¹⁵⁰.

Depuis quelques années, les recherches sur la complétude institutionnelle minoritaire s'est attardée davantage aux institutions publiques qu'aux institutions civiles ou sociales¹⁵¹. Des chercheurs de plusieurs disciplines arrivent à la conclusion que les « structures structurent » car les « territoires territorialisent ». Autrement dit, les frontières administratives et les fonctions attribuées aux commissions régionales, notamment, déterminent les enjeux, les acteurs et leur identité. Ce qui semble davantage le cas pour des groupes périphériques ou minoritaires, qui, nous l'avons vu, « sacralisent » leur territoire. Certains parlent, par conséquent, d'un virage « territorial » ou « communautariste » des nationalismes.

Des chercheurs qui ont porté précisément leur attention sur la complétude institutionnelle sous-

étatique au bénéfice des minorités linguistiques concluent qu'il existe une institutionnalisation du territoire et une territorialisation des institutions. D'autres montrent que les élites minoritaires s'accaparent le contrôle des institutions étatiques, telles les municipalités et les conseils scolaires, surtout là où la minorité est majoritaire, pour en faire des instruments politiques au profit de la minorité. Moreno (2000), entre autres, propose l'hypothèse suivante : plus une minorité exerce un pouvoir sur un territoire et des fonctions précises à travers une institution sous-étatique, plus la minorité cherchera à s'en servir pour renforcer l'identité minoritaire ; plus une minorité cherchera à se servir d'institutions sous-étatiques pour renforcer l'identité minoritaire, plus elle cherchera à exercer un plus grand pouvoir sur le territoire et les fonctions décentralisées à travers l'institution sous-étatique. En d'autres termes, pour reprendre certaines des théories de la décentralisation administrative, plus un organisme est décentralisé, plus ses dirigeants chercheront à obtenir une plus grande autonomie. Or, l'autonomisation minoritaire peut créer une dichotomie entre la minorité et l'État¹⁵² : « *Under what conditions can local functional autonomy based on cultural identity lead to the construction of a political identity whose values are no longer congruent with those of the state?* » D'après une recherche relative à la ségrégation et à l'intégration territoriale et fonctionnelle en Acadie du sud-est du Nouveau-Brunswick dans les domaines scolaires, municipaux et hospitaliers, une recherche conclue que la dichotomie n'est pas nécessairement dangereuse et que de tels accommodements administratifs permettent d'éviter des luttes politiques à somme nulle.¹⁵³ Selon les auteurs, le contrôle d'institutions sous-étatiques par la minorité lui permet d'exprimer sur la scène politique ses besoins et ses réalités particulières, mais surtout de lui donner accès à un levier de pouvoir politique, aussi limité soit-il, comme outil de reconnaissance

150. Wilfrid Denis, « La complétude institutionnelle et la vitalité des communautés francophones en 1992 », *Cahiers Franco-Canadiens de l'Ouest*, vol. 5, n° 2, automne 1993, p. 253-284.

151. Pour une recension des écrits à ce sujet, voir Bourgeois et Bourgeois, *op. cit.*

152. William Safran. « Spatial and Functional Dimensions of Autonomy: Cross-national and Theoretical Perspectives », dans *Identity and Territorial Autonomy in Plural Societies* (sous la dir. de William Safran et Ramòn Maiz). Londres, Frank Cass [Routledge], 2000, 11-34, p. 29.

153. Bourgeois et Bourgeois, *op. cit.*

symbolique et de mise en œuvre d'actions concrètes – notamment par l'entremise d'impôts étatiques – de projets légitimés par le statut « étatique » de l'institution placée sous son égide.

Nous avons constaté l'existence d'un dilemme entre l'intervention gouvernementale et la complétude institutionnelle minoritaire. Autrement dit, l'un va souvent à l'encontre de l'autre. Le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard avait fort probablement de bonnes intentions lorsqu'il a restructuré son système administratif de prestation de soins de santé en 2004, mais cette restructuration a simultanément amélioré la prestation des soins, y compris en français, mais également enlevé de la communauté acadienne de la région Évangéline un certain contrôle sur les activités du centre de santé communautaire. La querelle qui a opposé les Franco-Ontariens au gouvernement provincial dans l'affaire *Montfort* est un autre exemple de la rationalité administrative provinciale au détriment de la rationalité politique francophone. On peut relever d'autres exemples, mais l'argument a été clairement exposé : la communauté francophone ne devrait pas sacrifier ses propres institutions, qui sont utiles à des fins identitaires, symboliques et politiques autant qu'à des fins sectorielles intrinsèques, tout simplement pour obtenir un plus grand nombre et/ou une plus grande qualité de services publics de compétence provinciale ou territoriale. De telles décisions devraient assurer une situation gagnante pour tous. Les gouvernements devraient mettre en œuvre des modèles subsidiaires ou des « mesures positives » compensatoires, si des gains obtenus ici risquent de causer là des pertes communautaires.

Par ailleurs, l'institution « minoritaire » que sont les municipalités apparaît fondamentale. Il est difficile de concevoir deux conseils municipaux – l'un pour les francophones, l'autre pour les anglophones – au sein de la même municipalité. Mais les francophones ont dans plusieurs municipalités le pouvoir démocratique d'élire des conseillers francophones pour « contrôler » l'institution municipale à leurs fins. Le paragraphe 43(1) de la *Loi sur les langues officielles* du Canada demande au

ministère du Patrimoine canadien, entre autres, de prendre les mesures :

qu'il estime indiquées pour favoriser la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne et, notamment, toute mesure [...] pour encourager et aider les gouvernements provinciaux à favoriser le développement des minorités francophones et anglophones, et notamment à leur offrir des services provinciaux et *municipaux* en français et en anglais et à leur permettre de recevoir leur instruction dans leur propre langue.

Il nous semble approprié de mettre sur pied un programme de collaboration tripartite (fédéral, provincial/territorial et municipal) pour favoriser le développement des minorités de langues officielles.

En fait, les services en français dans les nombreuses municipalités des diverses provinces anglophones sont relativement peu développés. Le Nouveau-Brunswick et l'Ontario sont deux provinces où des services municipaux peuvent être offerts en français selon les régions, le Nouveau-Brunswick ayant plus d'obligations dans ce domaine à cause de sa *Loi sur les langues officielles*. Par contre, en Ontario, la *Loi sur les services en français* exempte les municipalités de s'y soumettre, bien que certaines municipalités dans les régions francophones de l'Est et du Nord principalement offrent des services en français. Dans les autres provinces, ces services sont minimaux.

L'effort devrait à la fois favoriser la prestation de services municipaux en français, y compris dans les municipalités qui desservent une masse critique francophone suffisante, et reconnaître que les institutions municipales ont un rôle important à jouer par rapport à l'épanouissement tant de la langue et de la culture françaises que des communautés francophones. Cela implique que les provinces et les territoires éviteraient de fusionner les municipalités à majorité francophone au sein d'une région urbaine à majorité anglophone, du moins pas sans mesures compensatoires, et qu'ils obligeraient les municipalités où les francophones représentent une masse critique importante à offrir en français leurs services et leurs communications

au public. La *Charte de la langue française* accorde aux anglophones qui représentent la majorité de la population d'une municipalité québécoise le droit à de tels services et à de telles communications en anglais, mais ce seuil nous paraît trop exigeant. Un seuil de 20 pour cent, comme c'est le cas au Nouveau-Brunswick, paraît convenable. Par exemple, le Bureau des services en français du gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador a retenu le développement des services municipaux en français comme constituant un domaine pertinent de la prestation de services dans son plan stratégique et entend travailler en ce sens avec les municipalités de Labrador City et de Cap-Saint-Georges.

Dans l'échelle gouvernementale au Canada, ce sont les municipalités, petites ou grandes, (plutôt que le fédéral et le provincial) qui sont les plus proches des citoyens. Ces derniers y ont recours pour obtenir des services de tout genre, que ce soit des permis de construction, des travaux de voirie, des services d'égout et d'aqueduc et des services de renseignements de tout genre. Il est donc important que les francophones puissent transiger en français avec ce palier de gouvernement et obtenir des services dans leur langue. Il leur est tout aussi important de voir dans l'institution municipale, surtout lorsqu'ils y sont majoritaires, un outil qui est mis à leur service.

7. Les écoles comme centres culturels de la communauté francophone

Même si notre recherche écartait le secteur de l'éducation, celui-ci est apparu à maintes reprises dans nos entrevues et dans les réponses au sondage. Plusieurs répondants, tant communautaires que gouvernementaux, ont réaffirmé l'importance de l'école de langue française comme l'institution publique et le service provincial et territorial fondamentaux à l'épanouissement des communautés francophones. De plus, on semble croire que les luttes en vue d'assurer la pleine gestion scolaire entre la communauté francophone et les gouvernements provinciaux et territoriaux sont terminées, malgré les hésitations de nombreux répondants communautaires. De part et d'autre, on partage

l'opinion que les écoles ont non seulement un rôle pédagogique, linguistique et culturel, mais également un rôle communautaire. Par exemple, un fonctionnaire dit qu'il « faut convaincre les [autres] fonctionnaires qu'il ne suffit pas de donner de l'enseignement en français ; il faut créer une infrastructure autour de l'école » qui pourrait permettre à la communauté de regrouper sous son toit des services de santé et de justice, par exemple. Les centres scolaires-communautaires ont souvent été mentionnés comme modèles exemplaires.

Dans l'arrêt *Mahé*, la Cour suprême du Canada affirme que « les écoles de la minorité servent elles-mêmes de centres communautaires qui peuvent favoriser l'épanouissement de la culture de la minorité linguistique et assurer sa préservation. Ce sont des lieux de rencontre dont les membres de la minorité ont besoin, des locaux où ils peuvent donner expression à leur culture »¹⁵⁴. Dans le *Renvoi manitobain*, elle déclare que « les écoles de la minorité jouent un rôle utile à la fois comme centres culturels et communautaires et comme établissements d'enseignement »¹⁵⁵. Elle ajoute que ces écoles doivent être situées dans des lieux physiques distincts pour pouvoir s'acquitter de ce rôle et qu'une école permet à l'enfant de participer aux « activités parascolaires » dans sa communauté¹⁵⁶. Cela explique « l'importance des écoles de la minorité linguistique officielle pour le développement de la communauté de langue officielle » et l'importance « des circonstances qui favoriseront le développement de la communauté »¹⁵⁷.

Par conséquent, les écoles françaises ont un mandat de développement communautaire. On peut dire que leur présence et leurs services apportent en soi une énorme contribution à ce développement, mais la Cour ajoute un effort supplémentaire. En effet, les écoles françaises ont un mandat pédagogique semblable à celui des écoles anglaises,

154. *Mahé c. Alberta* [1990] 1 R.C.S. 342.

155. *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 R.C.S. 839

156. *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, [1999] 3 R.C.S. 851, paragraphe 8.

157. *Ibid.*, paragraphe 27.

ainsi qu'un mandat pédagogique supplémentaire devant répondre aux besoins linguistiques et culturels particuliers de la communauté qu'elles servent, tout en ayant un mandat parascolaire additionnel. Elles doivent donc non seulement adapter les programmes scolaires aux besoins particuliers de la communauté francophone, mais élaborer à cette fin des programmes scolaires et parascolaires. D'une part, elles doivent valoriser la culture francophone, tant locale que nationale et internationale, dans le programme. Par exemple, les écoles acadiennes pourraient se servir des dictionnaires acadiens pour valoriser et légitimer le vocabulaire acadien, offrir des cours de cuisine acadienne et se servir des livres de poésie acadienne comme manuels d'apprentissage littéraire. D'autre part, elles doivent contribuer à l'épanouissement culturel de la communauté. Cela implique que ses locaux doivent servir à des événements culturels communautaires après les heures de classe. Les écoles françaises pourraient permettre l'accès à leur auditorium aux troupes de théâtre locales, offrir en soirée des spectacles d'artistes en tournée qui se sont présentés devant les élèves plus tôt dans la journée et produire les spectacles des classes de musique et des pièces de théâtre étudiantes.

Par conséquent, les provinces et les territoires ont du travail à faire pour intégrer l'éducation au sein d'un plan de développement global et intégré des communautés francophones. Sur le plan gouvernemental, ils devront intégrer les efforts des ministères de l'Éducation et des Affaires francophones, surtout au sein de l'appareil gouvernemental, mais également au sein du Conseil des ministres de l'éducation du Canada (CMEC). Mais, plus que tout, ils devront assurer que l'école de langue française saura jouer son double rôle et ériger des passerelles entre l'éducation et les autres secteurs communautaires.

8. Autres défis

Aux perspectives décrites ci-dessus, nous ajoutons des défis qui, nous semble-t-il, seront importants à relever de la part du gouvernement fédéral ainsi que des provinces et des territoires. Ces défis

nous sont apparus importants, compte tenu des données recueillies au cours de la présente étude.

a) L'immigration francophone

L'immigration francophone est un dossier sur lequel les provinces et les territoires devront se pencher plus sérieusement au cours des prochaines années, compte tenu de l'intérêt croissant qu'elle suscite de la part des communautés francophones et acadiennes, mais aussi du gouvernement fédéral. Les communautés ont commencé à s'y intéresser de façon marquée en 1994, alors qu'un colloque organisé par la FCFA du Canada et le Commissariat aux langues officielles posait la question de l'accueil des immigrants francophones à l'échelle nationale. La FCFA a demandé des mesures positives de la part du gouvernement fédéral, lequel a créé le Comité directeur Citoyenneté et Immigration Canada–Communautés francophones en situation minoritaire en 2002. La commissaire aux langues officielles continue de mettre la table avec des études sur le sujet¹⁵⁸ et d'œuvrer pour que des dispositions linguistiques soient prévues dans la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* de 2002.

Les communautés voient dans l'immigration l'une des pistes pour endiguer le déclin de leur poids démographique au pays. Elles estiment avoir été mises à l'écart historiquement des apports migratoires et veulent maintenant un rattrapage à cet égard. La loi fédérale et l'organisme de gouvernance partagée de ce dossier, à laquelle participent déjà quelques provinces et territoires, renforcent leur détermination.

L'engagement des provinces et des territoires dans le recrutement d'immigrants francophones ne couvre, cependant, qu'un aspect du problème. L'enjeu de l'immigration francophone concerne aussi la rétention des nouveaux arrivants, ce qui pose la question de leur accueil et de leur intégration. Les ententes fédérales-provinciales-territoriales en matière d'immigration constituent un instrument

158. Jedwab, *op. cit.*; Carston Quell, *op. cit.*

privilegié pour renforcer cet engagement, à condition qu'elles fassent bonne place aux minorités de langues officielles.

Si les communautés francophones et acadiennes ont elles-mêmes beaucoup migré au sein du Canada, elles ont une expérience plus rudimentaire d'accueil d'immigrants venant de l'étranger. Cette faible capacité d'accueil a été notée dans une étude réalisée il y a quelques années¹⁵⁹. Une étude plus récente note que les francophones sont, dans l'ensemble, favorables à l'immigration, bien que cette ouverture apparaisse « largement conceptuelle » puisqu'il y a « un important fossé d'incompréhension face à la question des nouveaux arrivants »¹⁶⁰. Elle ajoute que « plusieurs nouveaux arrivants francophones font face à des problèmes d'intégration et que la majorité d'entre eux se disent insatisfaits des services d'appui qu'ils reçoivent. »¹⁶¹

Outre l'accueil, il y a le défi de l'intégration. Celle-ci doit d'abord se réaliser sur le plan économique par un emploi et des conditions de vie convenables, car, sans intégration économique, il n'est même pas utile de penser à l'intégration culturelle. Sans elle, la mobilité des migrants les mènera ailleurs. Il faut donc se demander si les communautés francophones et acadiennes sont en mesure d'assurer une concordance entre leurs besoins de main-d'œuvre et ce que les immigrants ont à offrir. C'est ici qu'intervient le défi de la reconnaissance des titres de compétence et de l'expérience qui ont été acquis à l'étranger. On sait que c'est là un obstacle majeur pour de nombreux immigrants¹⁶².

159. Stacy Churchill et Isabel Kaprielian-Churchill, *Les communautés francophones et acadiennes du Canada face au pluralisme*. Ottawa, Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, 1991.

160. PRA inc., *Évaluation de la capacité des communautés francophones en situation minoritaire à accueillir de nouveaux arrivants*. Rapport final. Ottawa. Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, 2004, p. 49 et 98.

161. *Ibid.*, p. 44.

162. Jean Lafontant (sous la dir. de). *La reconnaissance des diplômés internationaux francophones en santé : un potentiel pour les communautés francophones en situation minoritaire au Canada*. Rapport soumis au Consortium national de formation en santé. Moncton, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, janvier 2006.

Ce rapide tour d'horizon annonce des défis de taille à la solution desquels les gouvernements des provinces et des territoires seront appelés à contribuer. Outre l'attraction et le recrutement d'immigrants francophones, les gouvernements devront penser à soutenir, notamment, des mesures de sensibilisation interculturelle des communautés d'accueil, des mesures de reconnaissance des compétences des immigrants ainsi que des mesures de revitalisation économique des régions d'accueil.

La migration interprovinciale est une autre caractéristique qui différencie les régions de la francophonie canadienne. D'une part, les Acadiens sont deux fois plus sédentaires que les francophones de l'Ouest. D'autre part, la francophonie de l'Ouest accueille quatre fois plus de francophones des autres provinces que l'Acadie. Dans les deux cas, les Franco-Ontariens se trouvent à mi-chemin. Par ailleurs, les immigrants francophones s'établissent davantage en Ontario et dans une moindre mesure à l'Ouest, tandis que l'Acadie attire peu d'immigrants francophones.

Tableau 30
Lieux de naissance et de résidence
des francophones, 1996-2001 (%)

| | Ouest | Ontario | Acadie |
|---|-------|---------|--------|
| Francophones résidant dans la même province | 41 | 59 | 87 |
| Francophones résidant dans une autre province | 43 | 26 | 11 |
| Francophones résidant dans un autre pays | 16 | 16 | 2 |

Source : Aunger (2005), *op. cit.*, p. 13.

b) L'image

« Le truc des provinces et territoires pour les francophones ? » Voilà le degré de précision de l'image que semble projeter la Conférence ministérielle sur la francophonie canadienne. Nos répondants qui n'en sont pas membres savent vaguement qu'il y a une autorité relevant des provinces et des territoires qui s'attarde aux affaires francophones, mais ne peuvent guère en dire plus. La

Conférence a un problème d'image, non pas de mauvaise image, mais de manque d'image.

Il y a bien sûr des circonstances atténuantes à ce diagnostic. La Conférence n'existe que depuis une dizaine d'années et n'a longtemps été qu'une activité annuelle. Elle ne dispose que de peu de moyens pour se mettre en scène. D'ailleurs, les affaires francophones ne constituent pas, ni à l'échelle nationale, ni à celle des provinces et des territoires, un enjeu qui intéresse particulièrement les journalistes.

Mais on sent déjà qu'une perception à l'égard de ce « truc » semble vouloir se constituer, avec, de surcroît, une tournure positive. On sait, par bribes d'information, que les provinces et les territoires font collectivement un effort pour renforcer le dossier des affaires francophones, mais il n'y a pas de source d'information publique fiable pour l'appuyer, le site Internet actuel étant quasi immobile depuis quelques années.

À sa rencontre de l'automne 2005, la Conférence a entrepris de se redéfinir sous un nouveau nom et de renforcer son mandat. Il s'agit d'un premier pas vers une image à la hauteur des désirs qui s'expriment au sein de la Conférence et des attentes qui fermentent déjà dans les communautés. Il reste à concevoir une stratégie de communication plus globale qui, appuyée par des ressources suffisantes, sera effectivement mise en œuvre à bref délai. Si elle a, comme elle le dit, et comme l'affirmait un de nos répondants fédéraux « le vent dans les voiles », il ne faudra pas attendre que le vent tombe avant de battre pavillon.

c) La gouvernance

Les provinces et les territoires seront appelés à prendre le train de la gouvernance horizontale. L'idée de gouvernance est relativement nouvelle et dénote une ouverture dans les processus de prise de décision. La gouvernance horizontale a fait son chemin depuis une dizaine d'années au sein du gouvernement fédéral. Si son sens n'est pas encore tout à fait arrêté, la commissaire aux langues officielles observe néanmoins que « la gouvernance horizon-

taile repose sur l'idée que des acteurs de milieux différents travaillent ensemble pour atteindre des objectifs communs en mettant en valeur les expertises, les expériences et les savoirs de chacun »¹⁶³ Il s'agit d'une approche qui peut se déployer au sein de l'appareil d'État et dans ses relations avec les citoyens. Pour ce qui concerne les relations entre le gouvernement et les citoyens, la commissaire dégage quatre principes de base à une saine gouvernance : le partage du savoir, le partage des ressources, la confiance mutuelle entre les acteurs et une saine gestion (mandat clair, leadership fort, objectifs et processus communs, évaluation des résultats et perspective à long terme).

Ces observations qui visent le gouvernement fédéral sont valables pour les autres paliers de gouvernement. Ils recourent, d'ailleurs, les attentes des communautés francophones et acadiennes. Dans le cadre d'un processus de réflexion collective qui vient d'être entamé, la FCFA fait de la gouvernance l'un de ses enjeux principaux et la définit comme « la façon par laquelle les citoyens sont appelés à participer à la prise de décision, à l'organisation de l'action et à la reddition de comptes »¹⁶⁴. L'enjeu que ces communautés retiennent est celui d'être représentées au sein des organismes consultatifs où elles pourront faire valoir leur point de vue auprès des gouvernements. Or, leurs attentes sont plus élevées que jamais à cet égard, grâce notamment aux formes de gouvernance paritaire instituées dans les secteurs du développement économique, de l'immigration, de la santé et de la justice, en plus des ententes Canada–communautés.

À ce jour, c'est effectivement le fédéral qui a le plus souvent mis en branle les mécanismes de gouvernance partagée avec les communautés. Bien que les provinces et les territoires y participent parfois, ils sont généralement réticents à appliquer eux-mêmes de telles approches. Ils vont pourtant devoir

163. Commissaire aux langues officielles. *Les langues officielles au Canada : le tournant à prendre. Rapport annuel 2005-2006*. Ottawa, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux, 2006, p. 13.

164. Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada. *Guide de réflexion sur les enjeux. Sommet des communautés francophones et acadiennes*. Ottawa, FCFA, 2006, p. 2.

répondre de leur position à cet égard puisque les communautés entendent se rapprocher des provinces et des territoires en matière d'affaires francophones, vu le contexte national actuel qui semble privilégier, notamment, l'asymétrie et la dévolution des pouvoirs.

d) La petite enfance

Les défis sont nombreux dans le secteur de la petite enfance. Nous avons déjà mentionné les principaux enjeux dans les sections précédentes. Sans en dresser un inventaire complet, certains risquent de marquer l'avenir si on n'en tient pas compte.

Il semble évident que le développement d'une approche intégrée en petite enfance continuera à se heurter à la complexité de la structure gouvernementale dans bien des provinces, si de nouveaux mécanismes de concertation et de collaboration ne sont pas mis en place. Tout effort de connexion latérale entre des ministères aussi imposants que la Santé, l'Éducation, les Services sociaux et la Justice, chacun avec leurs politiques, leurs programmes et leurs critères, peut paraître insurmontable. Pourtant, certaines provinces le font, même en français. Souvent les mécanismes de concertation sont encore au stade de développement mais cela ne veut pas dire qu'ils sont impossibles à établir. Nous avons fait état précédemment de la notion d'« horizontalité ». Sans reprendre ici l'explication à cet égard, nous voulons souligner sa pertinence. Pour que les écoles et les systèmes scolaires francophones jouent leur rôle de rempart contre l'assimilation et respectent leur obligation constitutionnelle découlant de la *Charte*, la petite enfance doit aussi être protégée. Pour ce faire, des programmes de préparation à la naissance jusqu'aux programmes de maternelle doivent venir appuyer les familles de langue française, et ce, pour l'éducation, la santé et les services sociaux à tout le moins. En d'autres termes, ces besoins doivent être traités par l'application d'une approche holistique plutôt qu'éparse et fragmentée.

Même dans les cas où les gouvernements appuient des projets innovateurs combinant les besoins de la petite enfance et la langue française, il se peut que les résultats escomptés ne voient pas le jour. Un facteur important est le manque d'analyse en profondeur des besoins. Trop souvent les analyses de besoins portent uniquement sur ceux qui sont immédiats ou visibles. Ce qui fait que les ressources fournies se limitent souvent à un local, à des personnes-ressources ou à certains frais de fonctionnement. Dans bien des cas, les coûts indirects sont laissés à la charge des bénévoles. Ces coûts peuvent découler de la formation du personnel, du développement de programmes de formation du personnel, des programmes de ressourcement et de renforcement, de l'achat de matériel pédagogique ou d'information et des coûts de production de ce matériel, pour n'en nommer que quelques-uns. Il arrive même que les communautés ne soient pas conscientes de tous ces coûts indirects et qu'elles s'en rendent compte seulement lorsqu'elles sont aux prises avec de sérieux problèmes, comme le manque de matériel ou le roulement du personnel. La réussite de ces centres et de ces projets ainsi que leur effet positif sur la communauté francophone dépendront d'analyses concrètes et complètes ainsi que de l'accès à des ressources appropriées.

Plusieurs répondants nous ont indiqué que, même pour les provinces ayant des obligations constitutionnelles, il y a souvent une grande réticence de la part des gouvernements à innover ou à appuyer des nouveaux projets, comme les projets de la petite enfance en français, de peur de créer des précédents. Cette crainte se manifeste de deux façons. Si le gouvernement développe ou appuie une initiative pour les francophones, et que celle-ci n'existe pas dans la société majoritaire anglophone, il sera obligé de développer la même initiative en anglais pour tout le monde. Ou bien, si le gouvernement développe une initiative pour les francophones, il sera tenu de le faire pour tous les groupes multiculturels. Nous ne disons pas que ce genre de problème politique n'est pas réel, mais il y a sans doute moyen d'envisager des solutions. Peut-être la reconnaissance des principes de base quant à la

dualité linguistique par tous les gouvernements pourrait-elle aider. Aussi la notion de « valeur ajoutée » soulevée plus haut est-elle à considérer comme argument dans de tels cas.

Il est vrai que les développements que proposent les communautés francophones en petite enfance exigent des ressources qu'on ne trouve pas toujours. Cependant, l'existence des ressources dépend souvent de la volonté politique et des priorités des pouvoirs publics. Les priorités des gouvernements peuvent changer, n'étant pas immuables. Un facteur important dans l'établissement de priorités gouvernementales est la perspective des membres du Cabinet sur certains développements ou problèmes sociaux. Les dépenses en petite enfance peuvent être perçues comme des coûts ou comme des investissements. Les études démontrent que l'argent consacré à la petite enfance et à l'éducation des jeunes réduit considérablement plus tard les coûts reliés aux services sociaux, à la justice et à la santé. La même logique devrait s'appliquer aux communautés francophones. Investir dans la petite enfance, c'est investir dans l'avenir.

e) La santé

La santé représente un secteur complexe. La section sur les réalisations en santé ne fait qu'effleurer sa complexité. C'est aussi un secteur qui jouit d'un engagement profond de tous les paliers de gouvernement. Les ressources qui y sont consacrées sont importantes, mais les Canadiens appuient généralement ces initiatives. Une question fondamentale est de savoir comment trouver les ressources et les mécanismes pour rendre l'accès aux services de santé équitable et équivalent pour les francophones vivant en contexte minoritaire.

La société moderne, ou postmoderne selon certains courants intellectuels, est très complexe, diversifiée, et les échanges sont beaucoup plus nombreux et rapides que par le passé. La rapidité du courriel comparée au service postal des années 1940 ou 1950 le reflète bien. Les gouvernements doivent donc composer avec un système au roulement rapide et un environnement sous haute pres-

sion. Dans un tel contexte, la perspective est généralement portée vers le court terme. Très peu de gens prennent le temps de s'attarder à l'histoire ou d'envisager une perspective à long terme. Pourtant, l'histoire a des leçons importantes à enseigner à ceux qui y sont réceptifs. Le Canada n'a pas toujours été généreux avec ses minorités. On n'a qu'à penser, entre autres, aux traitements réservés aux peuples autochtones, aux camps d'internement pour les immigrants majoritairement ukrainiens et slaves lors de la Première Guerre mondiale, aux camps d'internement des Japonais lors de la Deuxième Guerre mondiale, au refus d'accueillir des réfugiés juifs lors de la Deuxième Guerre mondiale. Notre historique francophone en matière de législations et de politiques discriminatoires n'est guère plus reluisant. Des gouvernements successifs, indépendamment de leur orientation politique, ont adopté des mesures qu'ils croyaient être efficaces dans le contexte de l'époque. Même lorsque des lois répressives sont abrogées, leurs répercussions se font sentir chez les générations suivantes des minorités visées. Sur quelles accumulations et quels effets les analystes de demain se pencheront-ils ? Est-ce que les lenteurs administratives, la complexité des programmes et de leurs critères ainsi que leurs manquements viendront hanter les gouvernements ? Des réponses négatives trop hâtives à ces questions peuvent priver des obligations à long terme d'un examen qui s'impose.

L'inégalité des développements en santé pour les communautés francophones révèle un besoin de stratégies plus uniformes et systématiques à cet égard. D'un côté, les gouvernements provinciaux et territoriaux défendent jalousement leur autonomie et leurs secteurs constitutionnels. De l'autre, le gouvernement fédéral a l'obligation d'élaborer et d'instaurer des normes nationales. L'harmonisation de ces deux dimensions requiert parfois de longues négociations. Il faudrait s'assurer que la dualité linguistique et l'accès aux services de santé pour les communautés francophones sont toujours à l'ordre du jour des rencontres interministérielles en santé afin d'arriver à une plus grande cohérence d'approche et de degré de services. Il doit y avoir des

façons de normaliser jusqu'à un certain point les plans stratégiques en santé de ces communautés et d'arriver à un meilleur arrimage entre tous les gouvernements et agences concernés. Nous reconnaissons que la tâche est significative, mais les besoins sont réels et les droits des citoyens sont censés être pancanadiens.

L'inégalité profonde des traitements réservés aux communautés francophones dans le secteur de la santé est à un point tel que les droits des citoyens risquent d'en être atteints. Elle empêche les francophones dans bien des communautés d'avoir un accès égal aux soins de santé de première ligne. Lorsqu'ils existent, ces soins sont loin d'être équivalents à ceux de la majorité. Plus on retarde les développements de ces communautés, plus elles prennent du recul et plus le rattrapage sera difficile et coûteux. Si la plupart des Canadiens ne sont pas prêts à accepter un système de santé à deux vitesses au Canada, un système rapide pour les riches et un système plus lent pour les moins bien nantis, pourquoi serions-nous prêts à accepter un système de santé à deux vitesses sur une base linguistique ?

Le tourisme culturel constitue un axe d'intervention intéressant. Il permet aux communautés et aux gouvernements provinciaux et territoriaux, en collaboration avec le gouvernement fédéral, de contribuer au développement économique de ces communautés, de reconnaître la valeur de la langue et de la culture françaises et de faire connaître à la population anglophone avoisinante les atouts culturels des francophones. Or, malgré certains progrès réalisés depuis 1988, cet axe reste sous-développé et chancelant. À l'Île-du-Prince-Édouard, par exemple, le pilier du tourisme culturel acadien, Le Village, fait face à des défis financiers importants et ne joue plus le rôle qu'il remplissait il y a dix ans. Par contre, le tourisme culturel acadien à Caraquet et à Bouctouche, notamment, connaît des succès très importants. On ne peut pas en déduire que le tourisme culturel acadien néo-brunswickois est plus attrayant que celui de l'Île, mais on peut affirmer que le succès du premier est en partie imputable aux stratégies de marketing provinciales en sa faveur. Le ministère du Tourisme

de l'Île appuie le tourisme culturel acadien de sa province, y compris celui de la région Évangéline, mais son investissement n'est pas suffisant pour faire compétition aux attraits néo-brunswickois. Ce tourisme culturel doit faire concurrence sur un marché de plus en plus global. Une étude sur le plein potentiel du tourisme culturel francophone, tant sur les plans provincial et territorial que pancanadien, semble tout à fait pertinente.

Conclusion

concl

En 1978, la Fédération des francophones hors Québec publiait le document *Deux poids, deux mesures*, qui mettait en évidence la situation avantageuse des anglophones du Québec par rapport aux francophones vivant ailleurs au Canada. Ainsi, les francophones « se sont trouvés dans une situation diamétralement opposée : leurs droits acquis ont été retirés, leurs légitimes aspirations ont été ignorées et leur langue a été bafouée. »¹⁶⁵ En fait, la minorité anglophone du Québec gérait son propre réseau scolaire et recevait une gamme de services médiatiques, juridiques, sociaux et de santé en anglais un peu partout au Québec. Ainsi, malgré l'unilinguisme français préconisé par la *Charte de la langue française* de 1977, d'autres mesures assuraient en pratique de nombreux services en anglais au Québec. Hormis le Nouveau-Brunswick, officiellement bilingue depuis 1969, aucune autre province ou territoire n'offrait de tels services publics à sa minorité linguistique dix ans après les premiers rapports de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. Un autre bilan tracé après l'adoption de la seconde loi fédérale partage cette conclusion.¹⁶⁶

Mais cette conclusion n'est plus valide. D'une part, la Révolution tranquille, la *Charte de la langue française* et les changements économiques et démographiques ont donné « un inconfort psychologique » à la minorité anglophone et ont réduit le nombre et la qualité de services publics en anglais au Québec.¹⁶⁷ D'autre part, les gouvernements des

provinces et des territoires, changeant de cap, sont intervenus dans plusieurs secteurs et de façon progressive et significative pour favoriser l'épanouissement des communautés francophones et acadiennes du pays. S'il reste beaucoup à faire, il faut reconnaître que beaucoup a été fait. C'est du moins notre constat principal auquel nous ajoutons trois constats secondaires.

En premier lieu, il importe de publiciser les réalisations importantes des gouvernements des provinces et des territoires en matière de langues officielles. Si ces gouvernements se sont parfois opposés aux communautés francophones et acadiennes, notamment en ce qui concerne les droits scolaires depuis 1982, ils ont également contribué à leur épanouissement par d'autres mesures. Le bilan n'est peut-être pas tout à fait ce que souhaitent les dirigeants de ces communautés, mais on doit donner à César ce qui lui revient.

En deuxième lieu, malgré ces progrès significatifs en matière de langues officielles depuis les travaux de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, et notamment depuis 1988, les réalisations provinciales et territoriales ne sont pas à la hauteur de celles du fédéral. On peut donc pardonner au gouvernement fédéral d'oser pousser les provinces et les territoires à agir en matière de langues officielles, car les provinces ont rarement assumé leurs pleines responsabilités en la matière. Cette deuxième constatation est plus importante parce que les champs de compétence provinciaux et territoriaux, notamment l'éducation, la santé et la petite enfance, sont ceux qui, selon les recherches, sont les plus en mesure de contribuer à l'épanouissement des communautés acadiennes et francophones. Certes, les interventions fédérales en matière de langues officielles, y

165. Francine Lalonde. *Deux poids, deux mesures : les francophones hors Québec et les anglophones au Québec : un dossier comparatif*. Ottawa, Fédération des francophones hors-Québec, 1978, p. 59.

166. Jean-Pierre Proulx. « Le choc des Chartes : histoire des régimes juridiques québécois et canadien en matière de langue d'enseignement », *R.J.T.*, vol. 23, 1989, p. 65.

167. Garth Stevenson. *Community Besieged. The Anglophone Minority and the Politics of Quebec*. Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1999.

compris le démarchage pour convaincre les gouvernements provinciaux à inscrire les droits scolaires minoritaires dans la *Charte des droits et libertés* et les fonds versés aux provinces et aux territoires par l'entremise des ententes Canada-provinces et territoires sur les langues officielles et du Programme des langues officielles en enseignement, sont très importantes, voire déterminantes dans plusieurs autorités législatives. Néanmoins, ce sont les provinces et les territoires qui interviennent le plus directement dans les secteurs les plus cruciaux pour l'épanouissement des francophones.

En troisième lieu, ces nombreuses interventions nous semblent réactives et ponctuelles. Les provinces et les territoires n'ont pas de plan stratégique en matière de langues officielles. Lorsque le gouvernement fédéral accepte d'investir dans un champ provincial et territorial ou partagé, comme tel a été le cas pour l'entente sur les services de santé et celle sur les services à la petite enfance, les gouvernements provinciaux et territoriaux semblent peu enclins ou prêts à prévoir une clause linguistique pour assurer que ses interventions tiennent compte des particularités francophones. On pourrait conclure que plusieurs gouvernements pensent que les langues officielles relevant d'un domaine de compétence exclusivement fédéral et que l'épanouissement de la minorité francophone est matière à annexe.

De plus en plus, par contre, les gouvernements provinciaux et territoriaux se sont dotés d'une structure administrative, voire d'un ministère particulier en Ontario, pour assurer que la prestation de services en français et l'épanouissement des communautés francophones soit une préoccupation quotidienne des institutions provinciales et territoriales. Ces structures sont relativement nouvelles et n'ont aucune autorité sur les autres institutions gouvernementales. De plus, elles arrivent à peine à coordonner les diverses interventions de leurs collègues. Cette lacune a duré longtemps au sein de la politique linguistique fédérale sous l'égide de Patrimoine canadien et a nécessité l'intervention du Cabinet à deux reprises (août 1994 et mars 2003) pour arrimer les responsabilités horizonta-

les de Patrimoine canadien (et du Conseil privé depuis mars 2003) et les responsabilités verticales des diverses institutions fédérales. Les directions des affaires francophones des provinces et des territoires sont aux prises avec le même défi et il ne semble pas que les provinces et les territoires suivront l'exemple fédéral en adoptant un cadre d'imputabilité en matière de langues officielles. Toutefois, des démarches récentes, notamment en Ontario (la politique d'aménagement linguistique de 2005) et en Nouvelle-Écosse (les plans stratégiques institutionnels qui seront adoptés par l'entremise de règlements en décembre 2006), laissent présager pour l'avenir un effort plus proactif, intégré et stratégique.

Si les gouvernements provinciaux et territoriaux réussissent à planifier leurs interventions en matière de langues officielles de façon à les coordonner avec les plans de développement global provinciaux et territoriaux et le *Plan d'action sur les langues officielles* du fédéral et si les trois autorités (fédérale, provinciales et territoriales et communautaires) participant à la gouvernance des langues officielles au Canada réussissent à collaborer effectivement et à produire des résultats permettant aux communautés francophones de s'épanouir partout au pays, le bilan qu'on tracera dans 20 ans des interventions provinciales et territoriales en matière de langues officielles sera plus reluisant que celui qu'esquisse le présent rapport.

Enfin, rappelons qu'il ne faut pas négliger l'importance fondamentale de l'éducation dans la vitalité des communautés francophones et acadiennes au pays. Nous n'avons pas abordé ce secteur fondamental ici parce qu'il a été abondamment étudié ailleurs. Tel que nous l'avons mentionné précédemment, il reste que tout bilan et toute prospective restent incomplets sans un examen du rôle des écoles de langue française dans l'épanouissement de la francophonie en milieu minoritaire, tant pédagogiquement (apprendre en français) que culturellement, communautairement et identitairement (apprendre les matières relatives aux communautés francophones). Nous avons aussi noté leur importance lorsque nous avons étudié des thèmes com-

muns tels les centres scolaires-communautaires et les locaux scolaires destinés aux services de garde et de prématernelles, et même aux fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux. Ajoutons que plusieurs fonctionnaires interrogés ont souvent évoqué le secteur scolaire que notre recherche mettait de côté. Selon un ministre responsable des Affaires francophones, le rôle le plus important qui incombe à son poste consiste fort probablement à encourager les parents à inscrire leurs enfants aux écoles de langue française, même si ce rôle incombe directement à son collègue responsable de l'éducation. Ajoutons également que l'indice d'accessibilité à une éducation en français a augmenté de 80 % en 1970-1971 à 86 % en 1995-1996¹⁶⁸ et plus encore de nos jours. Ces données augurent bien pour la survie et l'épanouissement des communautés francophones. Or, même dans le secteur de l'éducation, une bonne partie des enfants des parents ayants droit ne vont pas à l'école de langue française¹⁶⁹ et la pleine gestion scolaire n'est pas achevée.¹⁷⁰ Il reste donc, là aussi, du travail à faire, mais les écoles et les conseils scolaires de langue française sont en place partout au pays et sont des outils permettant à la fois aux gouvernements et aux communautés francophones de collaborer dans le secteur de l'éducation, pilier de l'épanouissement collectif francophone. Par ailleurs, l'épanouissement de l'éducation de langue française depuis 1982 permet de croire qu'une conséquence indirecte sur l'ensemble de l'appareil gouvernemental se fera bientôt sentir, comme le prédit un répondant : « Les jeunes qui sortent de la gestion scolaire s'attendent à recevoir des services en français » de la part de toutes les autorités gouvernementales.

Le progrès accompli depuis 1988 semble faire bouler de neige. En effet, le *Plan d'action* fédéral et les mesures qu'il propose impliquent un plus grand rôle pour les provinces et les territoires de même qu'une collaboration plus étroite entre les deux paliers de gouvernement. La Conférence ministérielle sur la francophonie canadienne a le vent dans les voiles et la collaboration en matière linguistique entre les provinces et les territoires, y compris le Québec, augure bien. L'Alberta prévoit adopter une politique sur le français à l'automne de 2006. Un peu plus tard, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse adoptera des règlements et des plans ministériels d'application de sa législation linguistique. Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, forcé par les tribunaux, devra améliorer la prestation de ses services en français. Éventuellement, le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard proclamera les autres articles de la *Loi sur les services en français*. La pleine gestion scolaire de langue française est à portée de main. Les gouvernements provinciaux collaborent de plus en plus et de mieux en mieux avec les réseaux de santé en français et les réseaux de développement économique et d'employabilité. Les services juridiques et municipaux sont de plus en plus offerts en français partout au pays et de plus en plus de municipalités se déclarent bilingues. Et les progrès se poursuivent. Aussi est-il logique de prédire que le prochain bilan sera beaucoup plus encourageant que celui que nous avons dressé.

168. O'Keefe, *op. cit.*, p. 78.

169. Rodrigue Landry. *Libérer le potentiel caché de l'exogamie : Profil démolinguistique des enfants des ayants droit francophones selon la structure familiale*. Moncton, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques pour le compte de la Commission nationale des parents francophones, 2003.

170. Daniel Bourgeois. *Vers la pleine gestion scolaire francophone en milieu minoritaire*. Moncton, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques pour le compte de la Fédération nationale des conseils scolaires francophones, 2004.

Annexe A : La démarche méthodologique

annexes

Les résultats ont été obtenus entre juin 2005 et juin 2006 par la voie de trois techniques. Les quatre chercheurs ont compilé les documents pertinents, tels les lois, les règlements, la jurisprudence, les programmes gouvernementaux, les sondages, la littérature afférente, etc. Ils ont ensuite mené des entrevues auprès des ministres et des gestionnaires provinciaux, territoriaux et fédéraux oeuvrant dans les secteurs ciblés, les ministres et les gestionnaires fédéraux oeuvrant dans les secteurs ciblés et auprès des dirigeants des organismes communautaires francophones, tant les organismes porte-parole que les organismes sectoriels. En tout, 88 personnes ont participé aux entrevues. Enfin, les chercheurs ont mené un sondage auprès de 129 organismes porte-parole et sectoriels ; environ un tiers y ont participé. Les entrevues et le sondage posaient cinq questions principales :

1. Quelles sont les principales interventions provinciales/territoriales favorables à l'épanouissement du français dans ce secteur depuis les années 1960 ? Pourquoi ?
2. Comment évaluez-vous les diverses interventions provinciales/territoriales favorables à la langue et la culture françaises dans ce secteur depuis les années 1960 ? Pourquoi ?
3. Quels sont les défis et les enjeux principaux découlant de l'évolution démographique, politique, juridique et sociologique dans votre province/territoire pouvant avoir un impact important lors des prochaines années sur la langue et la culture françaises ? Y a-t-il d'autres défis et enjeux importants que ceux découlant de ces phénomènes sociétaux de grande envergure ? Pourquoi ces défis et ces enjeux important-ils ?
4. Quels résultats doit-on viser pour assurer l'épanouissement des communautés francophones de votre province/territoire à court terme et à long terme ? Pourquoi ?
5. Quels sont les moyens à privilégier pour atteindre ces résultats ? Pourquoi ?

Par la suite, les chercheurs ont rédigé une compilation initiale et ont donné l'occasion aux gestionnaires provinciaux, territoriaux et fédéraux de la réviser afin d'identifier les éléments qu'ils avaient négligé de mentionner lors des entrevues. Cette démarche itérative s'avérait nécessaire car les entrevues initiales partaient de zéro.

L'analyse des interventions portait sur l'évolution juridique, politique, démographique et sociologique récente. Elle était alimentée en partant par la littérature scientifique portant sur les relations fédérales-provinciales-territoriales, la vitalité sociolinguistique et la décentralisation administrative et l'autogestion minoritaire. La littérature portant sur les relations bilatérales affirme que ces relations sont gérées par l'exécutif, notamment les ministres respectifs, et qu'elles cherchent l'équilibre entre l'interdépendance des interventions, l'exclusivité des juridictions et le déséquilibre fiscal. La littérature portant sur la vitalité sociolinguistique affirme que cette vitalité dépend de trois variables structurales : le statut social, la force démographique et le support institutionnel des minorités. Enfin, la littérature portant sur la décentralisation administrative aux institutions sous-étatiques gérées par et pour les minorités linguistiques suggère qu'une telle méthode d'accommodation peut atténuer les conflits linguistiques entre le groupe minoritaire et le groupe majoritaire lorsque ces institutions s'affirment « minoritaires », contribuent à l'épanouissement de la minorité en son sein et répondent aux besoins de la minorité.

L'analyse des perspectives s'est faite en deux temps. D'abord, une question à ce sujet fut posée aux personnes interviewées. Ensuite, les chercheurs se penchèrent sur les littératures disciplinaires et leur analyse de l'évolution démographique, politique, juridique et sociale.

Annexe B :

Les 25 régions bilingues désignées par le gouvernement de l'Ontario

1. Cité de Toronto ; la totalité
2. Cité de Hamilton ; la totalité
de la cité de Hamilton telle qu'elle existe
au 31 décembre 2000 ;
3. Municipalité régionale de Niagara ;
les cités de Port Colborne et Welland ;
4. Ville d'Ottawa, la totalité ;
5. Municipalité régionale de Peel ; la cité
de Mississauga ; la cité de Brampton ;
6. Ville du Grand Sudbury ; la totalité ;
7. Comté de Dundas ; le canton de
Winchester ;
8. Comté d'Essex ; la cité de Windsor ;
les villes de Belle River et Tecumseh ;
les cantons de Anderdon, Colchester North,
Maidstone, Sandwich South, Sandwich
West, Tilbury North, Tilbury West
et Rochester ;
9. Comté de Glengarry ; la totalité ;
10. Comté de Kent ; la ville de Tilbury,
les cantons de Dover et Tilbury East ;
11. Comté de Prescott ; la totalité ;
12. Comté de Renfrew ; la cité de Pembroke ;
les cantons de Stafford et Westmeath ;
13. Comté de Russell ; la totalité ;
14. Comté de Simcoe ; la ville
de Penetanguishene ; les cantons de Tiny
et Essa ;
15. Comté de Stormont ; la totalité ;
16. District d'Algoma ; la totalité ;
17. District de Cochrane ; la totalité ;
18. District de Kenora ; le canton d'Ignace ;
19. District de Nipissing ; la totalité ;
20. District de Sudbury ; la totalité ;
21. District de Thunder Bay ; les villes
de Geraldton, Longlac et Marathon ;
les cantons de Manitouwadge, Beardmore,
Nakina et Terrace Bay ;
22. District de Temiskaming ; la totalité ;
23. Comté de Middlesex ; la ville de London ;
24. District de Parry Sound.
25. Ville de Kingston

Annexe C :

Les objectifs de la Conférence ministérielle sur la francophonie (2005)

Coopération intergouvernementale

| Objectifs | Résultats souhaités |
|--|--|
| Objectif 1 Renforcer la collaboration fédérale-provinciale-territoriale pour accroître et consolider la promotion du français en situation minoritaire. | 1.1. La promotion du français au Canada est appuyée par un réel partenariat FPT. 1.2. L'engagement du gouvernement fédéral envers les programmes qui concernent la francophonie canadienne, en particulier ceux qui favorisent la collaboration FPT, est réaffirmé, et les ressources financières accordées à cet effet sont accrues. |
| Objectif 2 Multiplier les occasions de sensibilisation et de promotion des services en français auprès de forums intergouvernementaux ciblés. | 2.1. La capacité d'action de la CMAF et des RGAF est renforcée et le dossier des affaires francophones est décloisonné. |
| Objectif 3 Développer et partager des outils stratégiques permettant d'accroître la capacité d'action des provinces et territoires en matière de services en français. | 3.1. Le partage d'outils et de bonnes pratiques en matière de prestation de services en français est accru. 3.2. Les employés gouvernementaux ont accès à une gamme plus étendue d'outils linguistiques. |

Secteurs d'intervention

| Objectifs | Résultats souhaités |
|--|---|
| Objectif 4 Renforcer l'espace francophone. | 4.1. Les gouvernements provinciaux et territoriaux ont des stratégies en matière d'immigration qui contribuent à renforcer l'espace et la vitalité des communautés francophones/acadiennes. 4.2. Les gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi que le gouvernement fédéral, ont appuyé des initiatives contribuant à développer un sens identitaire chez les jeunes francophones et à les encourager à devenir des citoyens engagés. 4.3. Le français occupe une place plus grande dans la société canadienne. |
| Objectif 5 Accroître l'accès à des services de santé de qualité en français. | 5.1. La pérennité des initiatives favorisant un meilleur accès à des services de santé en français est assurée, tout en respectant les compétences des gouvernements provinciaux et territoriaux. |
| Objectif 6 Susciter le développement et la mise en œuvre de programmes de développement de la petite enfance francophone. | 6.1. Forts de l'appui financier du gouvernement fédéral, les provinces et les territoires ont développé et mis en œuvre des services de garde et d'apprentissage adaptés aux besoins de la petite enfance francophone. |
| Objectif 7 Appuyer le développement culturel francophone en tant qu'outil essentiel au développement et à l'épanouissement des communautés francophones et acadiennes. | 7.1. Fort de l'appui des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, le secteur culturel francophone est pleinement habilité à contribuer activement au dynamisme des communautés francophones et acadiennes en situation minoritaire. |
| Objectif 8 Améliorer l'accès à la justice en français. | 8.1. Les ministères de la justice provinciaux et territoriaux offrent des services de qualité en français à leurs communautés francophones. |
| Objectif 9 Valoriser et soutenir le développement économique dans les communautés francophones et acadiennes en situation minoritaire. | 9.1. Forts de l'appui des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, les francophones et Acadiens vivant en situation minoritaire contribuent activement au développement économique de leur province/territoire. |

Annexe D :

Les principes de leadership gouvernemental concernant la francophonie canadienne

Croyant fermement que les francophones et les Acadiens et Acadiennes doivent pouvoir vivre et s'épanouir individuellement et collectivement en français partout au Canada, les membres provinciaux et territoriaux de la Conférence ministérielle sur les affaires francophones reconnaissent :

- *L'importance de l'engagement et du leadership gouvernemental dans le domaine des affaires francophones ;*
- *L'importance de promouvoir un plus grand usage et une plus grande visibilité de la langue française partout au Canada ;*
- *La valeur de la contribution de la francophonie au tissu social canadien ;*
- *Le caractère essentiel du dialogue et de la collaboration entre chaque gouvernement et sa communauté francophone ou acadienne pour l'épanouissement de celle-ci ;*
- *Le besoin de flexibilité et d'options pratiques dans la planification et la prestation de services en français, compte tenu des différentes réalités de leurs provinces et territoires ;*
- *La nécessité de favoriser la coopération intergouvernementale pour faciliter l'avancement des dossiers des affaires francophones ;*
- *L'importance d'assumer un rôle individuel et collectif de catalyseur par rapport à l'évolution des affaires francophones ;*
- *L'importance de leurs efforts et de leur appui pour assurer l'offre active de services de qualité en français et l'essor des communautés francophones et acadienne du Canada.*

Le 3 octobre 2002

[SIGNATURES]

Le Québec déclare qu'il continuera à appuyer, de concert avec les gouvernements des provinces et territoires, le développement et l'épanouissement des communautés francophones et acadienne. Ainsi, il s'associe à cette déclaration de principes.

[SIGNATURE DU MINISTRE DU QUÉBEC]